

Förslag till utvecklad nationell strategi för energieffektiviserande renovering

Utredning av två styrmedel 2015

Förord

Boverket och Energimyndigheten har i ett gemensamt regeringsuppdrag utvecklat förslaget till nationell strategi för energieffektiviserande renovering i enlighet med följande:

Statens energimyndighet och Boverket ska tillsammans utarbeta ett förslag till utvecklad och framtidsblickande nationell strategi för energieffektiviserande renovering av det nationella beståndet av bostadshus och kommersiella byggnader, både offentliga och privata. Förslaget ska bygga vidare på den nationella strategi som regeringen antog i april 2014 och omfatta de delar som krävs enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/27/EU av den 25 oktober 2012 om energieffektivitet, om ändring av direktiven 2009/125/EU och 2010/30/EU och om upphävande av direktiven 2004/8/EG och 2006/32/EG (energieffektiviseringsdirektivet). Myndigheterna ska analysera konsekvenser av olika styrmedel, inklusive styrmedel som ökar renoveringstakten, samt andra frågor av betydelse för att det nationella byggnadsbeståndet ska kunna energieffektiviseras på ett kostnadseffektivt sätt, t.ex. tillgång till kvalificerad personal. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Miljö- och energidepartementet) senast den 15 december 2015.

Uppdraget specificerades till att undersöka vad två nya styrmedel skulle kunna ge för effekt på energieffektiviseringsgrad och renoveringstakt. Uppdraget omfattade att:

- vidare utreda styrmedelsförslaget informationscentrum för att öka energieffektiviseringsgraden vid renovering som föreslogs i myndigheternas rapportering 2013.
- utreda hur ett finansiellt styrmedel i form av en kreditgaranti eller ett statligt finansierat lån skulle kunna utformas och undersöka om det skulle kunna öka renoveringstakten

Arbetet har genomförts av Sofia Lindén, Vanessa Liu (Boverket), Sandra Lennander och Emma Thornberg (Energimyndigheten). Flera personer har bidragit med synpunkter och kvalitetsgranskning. Anders Carlsson, Hans-Olof Karlsson Hjorth och Rolf Westerlund (Boverket) samt Tomas Berggren och Lars Nilsson (Energimyndigheten) har varit kvalitetssäkrare.

Sofia Lindén/Vanessa Liu

Sandra Lennander

Projektledare Boverket

Projektledare Energimyndigheten

Janna Valik

Erik Brandsma

Generaldirektör Boverket

Generaldirektör Energimyndigheten

Innehåll

Utredningens slutsatser: förslag på styrmedel för att öka energieffektiviseringsgraden och renoveringstakten	6
1 Bakgrund	10
1.1 Uppdraget	10
1.2 Kommande revideringar av renoveringsstrategin.....	10
1.3 Genomförande av uppdraget.....	11
1.4 Avgränsningar.....	12
1.5 Läsanvisningar.....	13
2 Utgångspunkter för utredningen är renoveringsbehov och energieffektiviseringsmöjligheter	14
2.1 Slutsatser från Boverket och Energimyndighetens underlag till strategi 2013.....	14
2.2 Vad innebär en renovering?.....	15
2.3 Renoveringsbehov enligt tidigare studier	18
2.4 Nytt underlag som visar renoveringsbehovet för flerbostadshus i miljonprogrammet	19
2.5 Beskrivning av hinder för renoveringar.....	22
2.6 Renovering i byggnader har betydelse för andra projekt och mål.....	24
3 Förslag på organisation av ett nationellt informationscentrum för energieffektiv renovering	26
3.1 Fastighetsägare efterfrågar mer information när de ska renovera	26
3.2 Avgränsningar för informationscentrum	28
3.3 Förslaget från 2013 och vad som har hänt sedan dess.....	29
3.4 Förslag på utformning av ett informationscentrum	31
3.5 Ska myndigheterna eller externa aktörer ha rollen som redaktion?	35
3.6 Vad kan fastighetsägare förvänta sig av ett informationscentrum?.....	40
3.7 Riskanalys.....	41
3.8 Förväntade konsekvenser av införandet av ett informationscentrum.....	43
3.9 Utredningens förslag.....	46
4 Förslag på utformning av finansiella styrmedel för att öka renoveringstakten	47
4.1 Lönsamhetsbedömning och finansiering av renoveringsprojekt	47
4.2 Låga räntor innebär goda förutsättningar för lönsamma investeringar	50
4.3 Förslag på utformning av kreditgarantier för att öka renoveringstakten.....	51
4.4 Förslag på statligt finansierade lån för att öka renoveringstakten	54
4.5 Effektberäkningar av styrmedelspaket visar att renoveringstakten ökar marginellt.....	58

4.6	Bransch- och intresseorganisationernas synpunkter på förslaget till finansiellt styrmedel	59
4.7	Utredningens slutsatser och förslag	60
5	Referenser	62
Bilaga 1	Uppdragsbeskrivning	64
	Utvecklad nationell strategi för energieffektiviserande renovering.....	64
Bilaga 2	Data och antaganden för beräkningar	65
	Värdet av en ombyggnad	65
	Renoveringstakt	66
	Antaganden för effektberäkningar av finansiella styrmedel för renovering i flerbostadshus.....	66
Bilaga 3	Externa aktörer med koppling till informationscentrum	69

Utredningens slutsatser: förslag på styrmedel för att öka energieffektiviseringsgraden och renoveringstakten

I 2013 års förslag till nationell strategi för effektiviserande renovering förslögs myndigheterna att ett informationscentrum skulle upprättas med syfte att ge fastighetsägare ett bättre beslutsunderlag i samband med renovering. På så sätt antogs att energieffektiviseringsgraden ökar. I årets regeringsuppdrag fick myndigheterna uppdraget att vidare utreda förslaget och att ta fram ett förslag på hur informationscentrumet skulle kunna organiseras. I uppdraget ingick också att utreda hur ett finansiellt styrmedel skulle kunna utformas med syfte att öka renoveringstakten. Två typer av finansiella styrmedel har utretts, kreditgaranti och statligt finansierat lån. Sammanfattningsvis föreslås att:

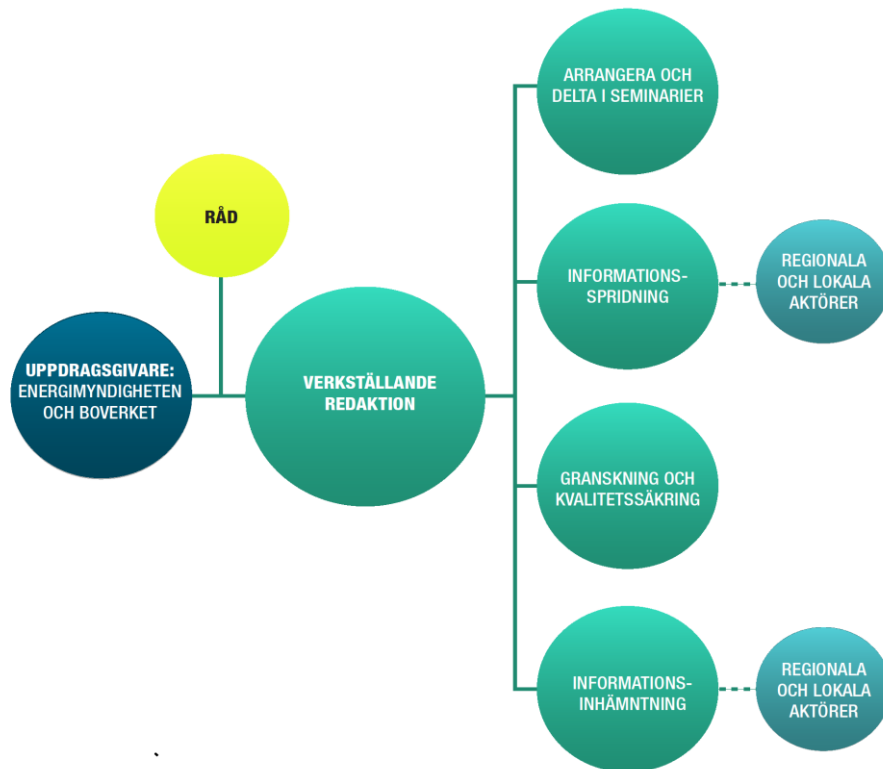
- Ett informationscentrum ska upprättas där externa aktörer innehar rollen som redaktion.
- Befintlig kreditgaranti utökas till att också innefatta renoveringsåtgärder med syfte att öka renoveringstakten.

Utredningen föreslår att ett informationscentrum upprättas där externa aktörer innehar rollen som redaktion.

Under utredningens gång har en analys gjorts av vilka funktioner informationscentrumet bör innehålla och hur det kan organiseras utifrån alternativen att Boverket och Energimyndigheten innehar den organiserande rollen (redaktion) alternativt att en eller flera aktörer innehar den organiserande rollen.

I Figur 1 visas informationscentrums funktioner och verksamhet. I Tabell 1 presenteras statsbudgeteffekter för informationscentrum. Det går också att utläsa skillnaden i stadsbudgeteffekter beroende på vilken aktör som innehar rollen som

Figur 1. Informationscentrumets funktioner och verksamhet



Tabell 1. Skillnad i statsbudgeteffekter till följd av att myndigheterna respektive externa aktörer bildar redaktionen i informationscentrumet, Mkr.

Funktion	Årlig kostnad, Mkr	Engångskostnad, Mkr
Myndigheterna innehar rollen som redaktion	12,2 Mkr	3,4 – 3,9 Mkr
Externa aktörer innehar rollen som redaktion	10,2 Mkr	0,4 – 0,9 Mkr
Skillnad i stadsbudgeteffekter, Mkr	2,0 Mkr	3,0 Mkr

Utredningen har kommit fram till att informationscentrumet bör bestå av tre funktioner; uppdragsgivare (Energimyndigheten och Boverket), ett råd och en verkställande redaktion. Utredningen föreslår att en eller flera externa aktörer med fördel kan inneha rollen som redaktion för informationscentrumets löpande verksamhet. Motiveringen till förslaget är:

- Genom att utnyttja etablerade aktörers upparbetade strukturer kan statliga medel användas mer effektivt. Om myndigheterna ska driva verksamheten kommer de att behöva bygga upp nya strukturer och en större redaktion på grund av att det är två olika myndigheter.
- Att objektiviteten kan säkerställas genom att myndigheterna är de som beslutar om informationscentrumets verksamhet, strategi och budget och att redaktionen arbetar på uppdrag av myndigheterna.
- Effekten av styrmedlet är inte beroende av vilken aktör som innehar den organiserande rollen.
- Av intressenterna har de allra flesta förespråkat en extern aktör framför att myndigheterna har redaktionen hos sig. Detta har betydelse för marknadens mottagande av styrmedlet.

Utredningen föreslår att Boverkets kreditgaranti utökas till att också innefatta renoveringsåtgärder med syfte att öka renoveringstakten.

Utredningens övergripande slutsats är att kreditgarantier och statligt finansierade lån med nuvarande marknadsförutsättningar endast kan bidra marginellt med att öka renoveringstakten.

De beräkningsresultat som genomförts och som utredningens bedömning delvis baseras på visar att det är fastighetsägare på starka bostadsmarknader, med möjlighet att höja hyran upp till 60 procent, som med hjälp av en energieffektiviseringsbonus väljer att tidigarelägga sin renovering. Resultatet visar att det största problemet generellt är att få renoveringsinvesteringen att bli lönsam. Det är ett problem som statliga lån och kreditgarantier har små förutsättningar att minska.

Justeringar i det befintliga systemet med kreditgarantier kan bidra marginellt till att öka renoveringstakten. Effekterna kan uppnås till låga kostnader. Utredningen föreslår därför följande:

- Utnyttja Boverkets kreditgarantier genom att utöka användningsområdet till att omfatta renoveringsåtgärder. Kombinera med informationsinsatser och en eventuell subvention av avgiften.

Kreditgarantierna bör i teorin kunna lösa de problem som ett finansiellt styrmedel ska lösa; att ge tillgång till kapital för vissa fastighetsägare som har svagare ekonomi. Att bygga vidare på Boverkets verksamhet med kreditgarantier för nybyggnad och ombyggnad är därför lämpligt.

Genom att utöka kreditgarantin så att fler åtgärder kan omfattas förbättras förutsättningarna för att styrmedlet ska utnyttjas. Att dessutom subventionera den skulle kunna ge ytterligare effekt. Att understödja systemet med kreditgarantier med informationsinsatser är en viktig förutsättning för att kreditgarantierna utnyttjas mer.

Effekterna på renoveringstakten bedöms bli små. Men att bygga vidare på Boverkets nuvarande modell för kreditgarantier gör att de insatser som krävs för att uppnå effekterna begränsas avsevärt. De personella resurser som behövs kan anpassas allteftersom efterfrågan på kreditgarantierna förändras. Det kan också finnas ett behov av att utöka garantiramen om kreditgarantiernas användningsområde utvidgas och/eller om intresset för att teckna kreditgarantier ökar men det har ingen effekt på statsbudgeten.

Vänta med att införa ett system med statligt finansierade lån

Ett system med statligt finansierade lån ger i teorin också förutsättningar för att öka renoveringstakten. Eftersom dagens räntenivå är låg, och det största problemet är att få en renoveringsinvestering att bli lönsam, så kommer effekterna endast bli marginella. En sådan modell kräver också en ny organisation som kan administrera lånen och en lånestock, enligt uppskattning på bortåt 30 miljarder årligen, för att säkerställa tillgången på kapital.

Andra hinder kvarstår för att renoveringar ska genomföras

Även om användningsområdet för kreditgarantier utökas till att också omfatta renoveringsåtgärder, som utredningen föreslår, kan fastighetsägare på balanserade, svaga och vikande marknader fortfarande ha svårigheter med att finansiera renoveringar. Det beror på att det största problemet för dem är att få renoveringen att bli lönsam. För att ett finansiellt styrmedel ska kunna ge effekt krävs att en investering är lönsam, eller åtminstone nästintill lönsam. Hur det problemet ska lösas behöver vidare ses över.

Det finns också andra hinder för att renoveringar inte genomförs, till exempel låg kunskap och problem med resursbegränsningar som brist på byggresurser och begränsade evakueringsmöjligheter.

Problem med låg kunskap kan innebära att lönsamma renoveringsalternativ inte beaktas fullt ut. I det fall det är motiverat att avhjälpa informativa hinder kan det nationella informationscentrum som presenteras i kapitel 3 spela en roll även när det gäller att påverka energieffektiviseringsgraden när en byggnad ska renoveras.

1 Bakgrund

1.1 Uppdraget

Boverket och Energimyndigheten har i enlighet med 2015 års regleringsbrev (se *Bilaga 1 Uppdragsbeskrivning*), tillsammans utvecklat det förslag till nationell strategi för energieffektiviserande renovering som myndigheterna lämnade till regeringen 2013. I uppdraget ingår att analysera konsekvenser av olika styrmedel, inklusive sådana som ökar renoveringstakten. Utredningen fokuserar på två styrmedelsförslag: ett informativt styrmedel som framförallt ska öka energieffektiviseringsgraden vid renovering och ett finansiellt styrmedel för att öka renoveringstakten.

Förslaget och utformningen av det informativa styrmedlet, ett nationellt informationscentrum för energieffektiviserande renovering, bygger delvis vidare på det underlag som Boverket och Energimyndigheten tog fram i sitt förslag till nationell strategi för energieffektiviserande renovering¹ år 2013. Till skillnad från uppdraget år 2013 tas nu förslag på styrmedel fram för att öka renoveringstakten. Två olika typer av finansiellt styrmedel har utretts, ett statligt finansierat lån och en kreditgaranti för renovering.

Målsättningen har varit att beskriva förslagen så konkret att de ska kunna införas så snart ett beslut om detta tas.

1.2 Kommande revideringar av renoveringsstrategin

I april 2014 rapporterade Sverige den nationella strategi för energieffektiviserande renoveringar² som medlemsländerna enligt energieffektiviseringsdirektivet³ ska upprätta. Strategin byggde på Boverkets och Energimyndighetens förslag från 2013⁴.

¹ Boverket och Energimyndigheten (2013).

² Regeringsbeslut 2014-04-24.

³ Artikel 4, Direktiv 2012/27/EU om energieffektivitet.

⁴ Boverket och Energimyndigheten (2013).

Enligt direktivet ska en nationell strategi innehålla fem delar:

- a) En översikt av det nationella byggnadsbeståndet, i lämpliga fall grundad på statistiska stickprov.
- b) Identifiering av kostnadseffektiva renoveringsmetoder som är relevanta för byggnadstypen och klimatzonen.
- c) Styrmedel och åtgärder som stimulerar kostnadseffektiv totalrenovering av byggnader, inbegripet totalrenovering som utförs etappvis.
- d) Ett framtidsinriktat perspektiv som ska vägleda privatpersoner, byggindustrin och finansinstitut i deras investeringsbeslut.
- e) En evidensbaserad skattning av förväntade energibesparingar och fördelar i vidare bemärkelse.

Strategin ska uppdateras vart tredje år och det innebär att nästa uppdatering ska göras i april 2017. I den uppdaterade strategin finns det möjlighet att förändra de befintliga styrmedlen och att tillföra nya om det skulle behövas för att ytterligare energieffektiviserande renoveringar ska bli genomförda.

I det här uppdraget presenteras ett förslag på ett informativt styrmedel för att öka energieffektiviseringsgraden vid renovering och ett förslag på utformning av ett finansiellt styrmedel för att öka renoveringstakten. Ett fortsatt arbete med den nationella strategin för energieffektiviserande renoveringar förväntas under 2016 inför rapporteringen till kommissionen 2017. Till dess kan myndigheterna förväntas att ha fått fram ett utvecklat statistiskt underlag för att studera hur energiprestandan skiljer sig åt mellan byggnader som har samma nybyggnadsår där den ena gruppen genomgått en större renovering och den andra inte.

1.3 Genomförande av uppdraget

Detta uppdrag har genomförts gemensamt av Boverket och Energimyndigheten. Myndigheterna har arbetat tillsammans men haft varsin projektorganisation med varsin projektledare. Projektet har haft styrgruppsmöten och interna referensgruppsmöten gemensamt. Grupper för intern kvalitetssäkring har funnits på respektive myndighet.

Utformningen av informationscentrumet bygger vidare på den idé som togs fram av myndigheterna 2013. I det arbetet fördes en omfattande dialog med företag och branschorganisationer. För att utveckla förslaget i detta uppdrag har en kompletterande workshop hållits med fastighetsägarorganisationer. Syftet var att få kommentarer på vad ett informationscentrum bör innehålla. Myndigheterna har även fört dialog med aktörer som aktivt visat intresse för utformningen av informationscentrumet.

Förslaget på utformningen av det finansiella instrumentet bygger på en underlagsrapport⁵ som konsultföretaget Copenhagen Economics tagit fram för

⁵ Copenhagen Economics (2015).

utredningens räkning. Copenhagen Economics uppdrag var bland annat att utreda olika tänkbara sätt att utforma en finansieringsmodell, beräkna effekterna av dessa samt testa förslaget mot aktörer som kommer att bli berörda av det.

Effektberäkningar av finansiella styrmedels förslag görs genom fastighetsekonomiska kalkyler. Beräkningarna baseras på Energimyndighetens statistik för flerbostadshus, underlag om renoveringsbehov från Statistiska Centralbyrån (SCB), möjliga energieffektiviserande åtgärdspaket från WSP och beräkningar från Copenhagen Economics. För ytterligare information om metod, data och antaganden i beräkningarna, se Bilaga 2.

Bransch- och intresseorganisationer har fått möjlighet att lämna skriftliga synpunkter på utkastet till förslag till utformning av informationscentrum och finansieringsinstrument.

1.4 Avgränsningar

Rapporten utgår ifrån definitionen av energiprestanda i energihushållningskraven i Boverkets byggregler (BFS 2011:6 med ändringar t.o.m. BFS 2015:3, BBR 22). Utgångspunkten för de styrmedelsförslag som har utretts är att de ska bidra till att energiprestandan för en byggnad förbättras vid renovering (som följd av ett informativt styrmedel) och att renoveringstakten ökar (som följd av ett finansiellt styrmedel). Det är också energihushållningskravens systemgräns, köpt energi, som används och det innebär att den energi som ska effektiviseras omfattar energi till uppvärmning och varmvatten, komfortkyla samt fastighetsel. Hushållsel och verksamhetsel ingår inte.

Under utredningen 2013 genomfördes en hinderanalys av vad som hindrar fastighetsägare att genomföra energieffektiva åtgärder i samband med renovering. Därefter identifierade utredningen vilka hinder som också kunde klassas som marknadsmisslyckanden⁶. Utgångspunkten för den här utredningen har varit att se om det finns hinder eller marknadsmisslyckanden för att öka renoveringstakten som kan motivera ett finansiellt styrmedel. Det har inte genomförts någon bred hinderanalys kopplat till renovering.

De förväntade effekterna av det informativa styrmedlet på energieffektiviseringen analyseras kvalitativt inom ramen för det här uppdraget. År 2013 genomfördes effektberäkningar på energianvändningen till följd av dåvarande befintliga styrmedel. Det gjordes även en uppskattning av vilken effekt informationscentrumet skulle kunna ha på energianvändningen i det svenska byggnadsbeståndet.

De förväntade effekterna av det finansiella styrmedlet på renoveringstakten och energieffektiviseringsgraden beräknas endast för beståndet flerbostadshus. Denna avgränsning görs på grund av brist på data för de övriga kategorierna.

⁶ Med marknadsmisslyckande menas en situation där den fria marknaden inte leder till optimal användning eller fördelning av samhällets resurser.

1.5 Läsanvisningar

I kapitel 1 beskrivs uppdragets bakgrund, omfattning och begränsningar.

Kapitel 2 innehåller en redogörelse för uppdraget 2013, vad som kan omfattas av begreppet renovering och uppskattningar av renoveringsbehovet uppdelat i fyra ägarkategorier. Det finns också en beskrivning av vilka hinder som fastighetsägare möter vid renovering och vad som ingår vid en bedömning av om en renovering är lönsam. Kapitlet avslutas med att beskriva renovering av byggnader med koppling till energianvändning i ett bredare perspektiv.

Kapitel 3 innehåller en beskrivning av vilka funktioner som ett nationellt informationscentrum för renovering ska uppfylla. Det innehåller också ett förslag till organisation, kostnadsuppskattningar för att införa centrumet och en beskrivning av andra konsekvenser.

Kapitel 4 innehåller ett förslag till hur ett finansiellt styrmedel kan utformas och vilka konsekvenser det kan innebära.

2 Utgångspunkter för utredningen är renoveringsbehov och energieffektiviseringsmöjligheter

Detta kapitel innehåller slutsatser från utredningen 2013, en beskrivning av tidigare studiers resultat gällande renoveringsbehov i flerbostadshus och en beskrivning av vad som i den här utredningen kan avses som renovering. Kapitlet innehåller också en beskrivning av renoveringsbehov i flerbostadshus utifrån nytt statistiskt underlag, och en översiktlig beskrivning av potentiella hinder som fastighetsägare möter vid renovering, med fokus på hinder som relaterar till lönsamhet och finansiering. Slutligen beskrivs renovering med koppling till energianvändning i byggnader i ett större sammanhang.

2.1 Slutsatser från Boverket och Energimyndighetens underlag till strategi 2013

Det förslag på nationell renoveringsstrategi som myndigheterna tog fram 2013 tog sin utgångspunkt i att det finns en möjlighet att förbättra energieffektiviteten i en byggnad om det görs i samband med en renovering. I strategin redovisades också hinder och marknadsmisslyckanden för att genomföra en energieffektiv renovering och också vilka befintliga styrmedel, se Tabell 2, som kan korrigera dem.

Den utgångspunkt, som i utredningen kallas scenario 1, baseras på att energiprisernas roll är central men att (om det finns ett marknadsmisslyckande) det eventuellt kan behövas andra styrmedel. Ansatsen var att få fastighetsägare att ta hänsyn till de möjligheter som finns för att genomföra lönsamma energieffektiviseringsåtgärder i samband med renovering av sina byggnader. För att uppnå detta föreslogs styrmedel för att avhjälpa informationshinder. Utredningens slutsats var att det behövdes ett nytt informativt styrmedel för att marknaden ska fungera mer effektivt. En redogörelse för detta ges i avsnitt 3.1 *Fastighetsägare efterfrågar mer information när de ska renovera.*

Den andra ansatsen, scenario 2, utgick från att nå ett givet energipolitiskt mål om 50 procent energieffektivisering till 2050, jämfört med 1995, och en beskrivning av vilka styrmedel som kunde användas för att nå målet. Den andra ansatsen innebar att fastighetsägare som renoverade behövde vidta *ytterligare* effektiviseringsåtgärder än de som förefaller lönsamma jämfört med scenario 1. Analysen visade att ett energipolitiskt mål om 50 procents energieffektivisering sannolikt inte skulle nås, även om fastighetsägare som renoverar också går längre i sin energieffektivisering.

Slutsatsen var att fler renoveringar skulle behöva genomföras för att ett ambitiöst energipolitiskt mål skulle nås, som i scenario 2. Om fler renoveringar genomförs,

det vill säga om renoveringstakten ökade, skulle det innebära att fler tillfällen och möjligheter uppstår för att energieffektivisera det befintliga byggnadsbeståndet.

Tabell 2 Befintliga styrmedel för energieffektivisering i byggnader 2015.
Styrmedlen kan delas in i fyra kategorier; Ekonomiska, Administrativa,
Informativa samt Forskning/marknadsintroduktion

Ekonomiska	Administrativa	Informativa	Forskning/ marknadsintroduktion
Energikartläggningsstöd	BBR – Boverkets byggregler	Energideklarationer	E2B2 – samverkansprogram för forskning
ROT-avdrag	Energi-deklarationer	Energimärkning	Spärr och bevara
Energiskatt	Ekodesign	LÅGAN	Energi- IT och Design
Koldioxidskatt	Energimärkning	Energieffektiva myndigheter	Belysningsprogrammet
Handel med utsläppsrätter	Krav på energikartläggning för stora företag (Lag 2014:266)	Kommunal energi- och klimatrådgivning	Teknikupphandling
EU:s strukturfonder		EU-stöd till lokala och regionala energiprojekt	Nordic Built
EEEE – europeiska fonden för energieffektivitet			Horizon 2020
EEEE – finansiering av effektivare energiutnyttjande		Ekonomiskt stöd till regionala energikontor	
MFF – instrument för kommunal finansiering		Informations-material och verktyg	
SMEFF – finansieringsinstrument för små och medelstora företag		BeBo	BeBo
		BeLok	BeLok
		HyLok	HyLok
		Belivs	BeLivs
		Besmå	Besmå

2.2 Vad innebär en renovering?

Vad en renovering faktiskt innebär är inte entydigt definierat, varken i svenska regelverk eller på europeisk nivå. Av det följer att det uppstår många osäkerheter när det gäller data och faktaunderlag för renovering och renoveringstakt. Det uppstår också osäkerheter kring vilka åtgärder som kan räknas som energieffektiviseringsåtgärder i samband med en renovering och hur dessa faktiskt påverkar en byggnads energiprestanda.

I den svenska bygglagstiftningen finns ingen definition av begreppet renovering. Det används ofta i dagligt tal som ett samlingsbegrepp för att beskriva en rad olika åtgärder som kan utföras i en byggnad och kan omfatta det mesta från

underhållsåtgärder till större ombyggnader. I plan- och bygglagen⁷ finns istället definitioner för ändring, ombyggnad och underhåll av byggnad:

- *ändring av en byggnad*: en eller flera åtgärder som ändrar en byggnads konstruktion, funktion, användningssätt, utseende eller kulturhistoriska värde,
- *ombyggnad*: ändring av en byggnad som innebär att hela byggnaden eller en betydande och avgränsbar del av byggnaden påtagligt förnyas, och
- *underhåll*: en eller flera åtgärder som vidtas i syfte att bibehålla eller återställa en byggnads konstruktion, funktion, användningssätt, utseende eller kulturhistoriska värde.

Både ombyggnad och underhåll är exempel på ändring av en byggnad och det finns ingen absolut gräns mellan begreppen ombyggnad och ändring. En bedömning av omfattningen och vilken *ändring* som genomförs behöver göras i varje enskilt fall.

I förarbetena till plan- och bygglagen, PBL, exemplifieras betydande och avgränsbar del, som ingår i definitionen på ombyggnad, med till exempel ett trapphus med omkringliggande lägenheter. I enlighet med detta bör även ett eller flera våningsplan kunna betraktas som en betydande och avgränsbar del⁸. Betydande och avgränsbar del bör förstås som en viss andel av byggnadens volym. Det innebär att enbart ett utbyte av ett visst tekniskt system, till exempel ventilationssystemet, eller en viss byggnadsdel, till exempel klimatskärmen, inte kan anses vara en påtaglig förnyelse av en betydande och avgränsbar del.

För att en ändring av en byggnad ska anses medföra en påtaglig förnyelse så bör åtgärden:

- vara bygglovs- eller anmälningspliktig,
- medföra en stor investering samt
- ha en viss karaktär och omfattning

2.2.1 En renovering bör innebära att byggnaden också energieffektiviseras

Syftet med plan- och bygglagen (PBL) är att främja en samhällsutveckling med en god och långsiktig hållbar livsmiljö. Därför klargörs i PBL och följdförfattningar samhällets krav på byggnadsverk, det vill säga hur de ska vara utformade och konstruerade för att anses lämpliga för sitt ändamål. Regler för ombyggnad och annan ändring finns i 8 kap. 7 § PBL. Tillämpningsföreskrifter till Plan- och bygglagen finns i Boverkets Byggregler, BBR⁹. Vid en ombyggnad, eller en ändring av en byggnad, är utgångspunkten att energihushållningskraven i Boverkets byggregler ska eftersträvas. Skillnaden mellan dessa två situationer är

⁷ Lag (2010:900:902).

⁸ Se proposition 2009/10:170 sida 151.

⁹ Boverkets byggregler, BBR, BFS 2011:6

att energihushållningskraven ska eftersträvas för hela byggnaden vid en ombyggnad¹⁰ medan det vid en ändring normalt ställs krav enbart på den ändrade delen. Om det kan anses orimligt att nå kraven vid en ändring finns det fem detaljkrav i reglerna som istället bör uppnås. De är formulerade som krav på u-värde för tak, väggar, golv, fönster och ytterdörrar. Bedömningen om vad som är rimligt att eftersträva ska bland annat ta hänsyn till byggnadens andra egenskapskrav, bevarande- och varsamhetskrav.

Utredningen utgår ifrån att en renovering också innebär att byggnaden blir mer energieffektiv. Det antagandet baseras på att det ställs energikrav vid ombyggnad och ändring och att det med hjälp av den officiella energistatistiken också kan observeras en energieffektiviseringstrend i befintliga flerbostadshus¹¹. En rimlig förklaring till detta kan vara att när en byggnadskomponent ersätts, så byts den ”per automatik” ut till en mer energieffektiv komponent, utan att fastighetsägaren gör ett aktivt val, eftersom de produkter som finns på marknaden generellt sett är mer energieffektiva som en följd av teknikutvecklingen.¹²

Det finns en del vägledning till vilka energieffektiviseringsåtgärder som kan omfattas av en renovering i energieffektiviseringsdirektivet och energiprestandadirektivet. I energieffektiviseringsdirektivet¹³ anges att medlemsländernas nationella strategier för energieffektiviserande renoveringar bör behandla frågan om kostnadseffektiva *totalrenoveringar*. Sådana totalrenoveringar ska leda till att både den levererade energin till och den slutliga energianvändningen i en byggnad minskar. Det står också att en totalrenovering kan utföras i etapper men det saknas en närmare beskrivning av vad en totalrenovering eller utförande i etapper innebär.

I energiprestandadirektivet¹⁴, förekommer även begreppet *större renovering*. Med det menas en renovering av en byggnad där:

- a) totalkostnaden för renoveringen av klimatskalet eller byggnadens installationssystem överstiger 25 procent av byggnadens värde, exklusive värdet av den mark där byggnaden är belägen, eller
- b) mer än 25 procent av klimatskalets yta renoverats.

Begreppen ombyggnad och ändring kan omfattas av både en *totalrenovering* enligt energieffektiviseringsdirektivet och en *större renovering* enligt energiprestandadirektivet, beroende på omfattningen.

¹⁰ Plan- och bygglag (2010:900) 8 kap 2, 5 §§ och Plan- och bygglag (2010:900) 4 §.

¹¹ Mellan 2005 – 2014 har energianvändning till uppvärmning och varmvatten i flerbostadshus minskat med 18,4 – 20,0 kWh/uppvärmd kvadratmeter Atemp, se Energimyndigheten (2014).

¹² Ett exempel är teknikupphandlingen som Energimyndigheten medfinansierade 2002-2003 om effektivare varmvattenarmaturer.

¹³ Direktiv 2012/27/EU, bl.a. sida 3, (16).

¹⁴ Direktiv 2010/31/EU, se artikel 2 definitioner.

2.3 Renoveringsbehov enligt tidigare studier

Frågan om hur stort renoveringsbehovet är i byggnadsbeståndet är svår att besvara eftersom det saknas en entydig definition och kontinuerlig uppföljning av genomförda renoveringar. Det saknas också en uppföljning av om, och i så fall hur, hänsyn tas till energieffektiviseringsåtgärder. Ett par empiriska studier har gjorts tidigare för att uppskatta renoveringsbehovet i lägenheter i flerbostadshus byggda under perioden 1961–1975, de så kallade rekordåren. Idag finns drygt 800 000 lägenheter kvar i rekordårens flerbostadshus.¹⁵

Enligt Industrifaktas¹⁶ bedömning fanns cirka 600 000 lägenheter (75 procent av beståndet) i flerbostadshus från rekordåren som ännu inte moderniserats år 2011.¹⁷ Ungefär 320 000 av lägenheterna krävde mer eller mindre genomgripande renovering under de då närmsta fem åren, 2011–2015. Det skulle innebära ett renoveringsbehov på 64 000 lägenheter per år. Hur många renoveringar som faktiskt var planerade framgick inte i studien. Bedömningen baserades på intervjuer med fastighetsägare.

På uppdrag av Trä- och möbelföretagen gjorde Prognoscentret¹⁸ år 2013 en motsvarande uppskattning av renoveringsbehovet.¹⁹ Resultaten är i samma storleksordning som Industrifaktas.²⁰ De *planerade* renoveringarna för de närmsta fem åren uppskattades till 266 000 lägenheter, vilket gav en renoveringstakt på 53 200 lägenheter per år. Uppskattningen är baserad på telefonintervjuer med kommunala och privata fastighetsägare och är justerade med antaganden om att fastighetsägare i små kommuner inte kommer att genomföra några renoveringar.

År 2009 beräknade SABO att drygt 300 000 lägenheter inom allmännyttan var i behov av renovering och att renoveringstakten i det kommunalägda beståndet var cirka 11 000 lägenheter per år.²¹

2.3.1 Var renoveras det?

Enlig Prognoscentret är det framförallt i mellanstora kommuner som rekordårens flerbostadshus har renoverats. Det är även företag i dessa kommuner, både privata och allmännyttiga, som upplever det största behovet och har mest långtgående planer för den resterande delen av beståndet. Bostadsbolagen i de små kommunerna har lägst andel renoverat och dessutom ett lägre upplevt behov än i både större städer och mellanstora kommuner.

¹⁵ Industrifakta (2008), *Industrifakta* (2011); och Svensk byggtidning (2013).

¹⁶ Industrifakta tar fram konjunkturbevakning, omvärldsanalyser, marknadsutvärderingar, regionala tillväxtanalyser och intervjuundersökningar,

¹⁷ Industrifakta (2008), *Industrifakta* (2011) och Svensk byggtidning (2013).

¹⁸ Prognoscentret är ett oberoende analysföretag.

¹⁹ TMF & Prognoscentret (2013).

²⁰ Prognoscentrets siffror är troligtvis överskattade då de anger att det finns 922 000 lägenheter i det totala beståndet flerbostadshus från rekordåren. I verkligheten finns snarare drygt 800 000 lägenheter kvar.

²¹ SABO (2009).

Allmännyttan har, enligt samma undersökning, renoverat 29 procent av sitt bestånd från rekordåren. Motsvarande siffra för privata fastighetsbolag ligger på 26 procent. Privata fastighetsbolag uppger dessutom att 68 procent av beståndet är i behov av renovering medan motsvarande siffra för allmännyttan är 50 procent. Detta indikerar att fastigheterna i det privata beståndet är i sämre skick generellt och att de renoveringar som genomförts i högre grad varit punktinsatser än kompletta renoveringar medan allmännyttan i högre grad genomfört kompletta renoveringar i sina fastigheter. Enligt undersökningen tycks denna utveckling fortsätta. Allmännyttan planerar att renovera 29 procent under de närmsta fem åren, vilket är lika mycket som genomförts hittills. Motsvarande andel för privata fastighetsbolag är 35 procent.

2.4 Nytt underlag som visar renoveringsbehovet för flerbostadshus i miljonprogrammet

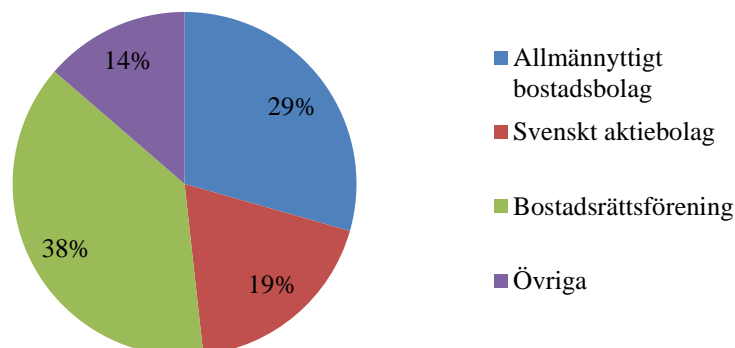
För att få bättre kunskap om vilket renoveringsbehov som finns har utredningen, med hjälp av Statistiska Centralbyrån ^(SCB), tagit fram en sammanställning av renoveringsbehovet i flerbostadshus för år 2014.²² Underlaget visar i vilken utsträckning som flerbostadshus i miljonprogrammet, från år 1965–1974, har renoverats. Underlaget visar hur mycket yta som har renoverats och om den renoverade ytan tillhör flerbostadshus som ägs av allmännyttan, bostadsrättsföreningar, aktiebolag eller övriga. Statistiken är även uppdelad per kommun vilket gör det möjligt att översiktligt resonera om starka och svaga marknader. För mer information om statistiken se *Bilaga 2 Data och antaganden för beräkningar*

Idag finns drygt 585 000 lägenheter i miljonprogrammets flerbostadshus. I Figur 2 visas antalet lägenheter i flerbostadshus från miljonprogrammet uppdelat per ägarkategori. Cirka en tredjedel ägs av allmännyttan, en femtedel av svenska aktiebolag och två femtedelar av bostadsrättsföreningar.

²² Fastighetstaxeringsregistret (FTR 14) och utgörs av värderingsenheter (flerbostadshus) med typkoderna 320 (Hyreshusenhet, huvudsakligen bostäder) och 321 (Hyreshusenhet, bostäder och lokaler). De taxeringsenheter som är under byggnation är exkluderade i detta uppdrag. Det förekommer ett partiellt bortfall för de redovisade variablerna, t.ex. kan nybyggnadsår och bostadsarea saknas för några värderingsenheter i registret.

Figur 2 Antal lägenheter i flerbostadshus som tillhör miljonprogrammet uppdelade efter ägarkategorierna allmännyttan, svensk aktiebolag, bostadsrättsföreningar och övriga.

Källa: Information från fastighetsregistret (FTR 14) bearbetat av Statistiska centralbyrån.



Bedömningarna baseras på byggnadens värdeår och redovisas uppdelat i tre åldersklasser och i fyra grupper. Gruppindelningen är indelad efter andel om- eller tillbyggnadskostnad av beräknad nybyggnadskostnad vid tidpunkten för ombyggnaden. Detta används för att bedöma byggnadens värdeår. En byggnads värdeår är normalt lika med nybyggnadsåret, men om påtaglig om- eller tillbyggnad skett ska värdeåret ändras. I *Bilaga 2 Värdet av en ombyggnad* beskrivs beräkningen av värdeår och indelningen i de fyra grupperna mer detaljerat. Åldersklasserna är uppdelade i tre efter nybyggnadsår och en grupp där nybyggnadsår saknas.

Sammanställningen omfattar nära 2,4 miljoner lägenheter och innehåller nästan 169,4 miljoner kvadratmeter bostadsarea och nästan 24 miljoner kvadratmeter lokalarea. I Tabell 3 visas andelen ombyggd bostadsarea i flerbostadshus för grupperna, ej ombyggda och tre grupper baserade på kvoten tillbyggnadskostnad och nybyggnadskostnad (T/N) och en grupp där information saknas för att göra en bedömning av värdeår.

Andelen ombyggd bostadsarea är också indelad i åldersklasser, före 1965, 1965–1974, efter 1974 och åldersklass saknas (de värderingsenheterna saknar information om nybyggnadsår). Resultatet visar att det för andelen ej ombyggda är störst för åldersklassen som är uppförd senare än 1974 vilket är ett väntat resultat. Andelen bostadsarea i den grupp där kvoten mellan tillbyggnadskostnad/nybyggnadskostnad (T/N) är större än 70 procent antas redan har genomfört en så omfattande renovering att de saknar incitament att genomföra ytterligare åtgärder de närmsta åren. För de två övriga grupperna är det svårt att bedöma renoveringsbehovet.

Tabell 3 En sammanställning av andel bostadsyta i flerbostadshus som har genomfört någon om- eller tillbyggnad baserat på kvoten tillbyggnadskostnad/nybyggnadskostnad (större än 70, 20–70, 0–20 procent och för grupperna ej ombyggda och information saknas), indelat i tre åldersklasser och en grupp, ålder saknas (information om nybyggnadsår saknas).

Källa: Information från fastighetsregistret (FTR 14) bearbetat av Statistiska centralbyrån.²³

	ej ombyggda	T/N> 70	T/N> 20-70	T/N> 20	Information saknas
Åldersklass saknas	57,7	3,8	0,0	0,0	38,5
Före 1965	28,9	7,6	20,8	26,8	15,9
1965–1974	45,3	3,1	11,2	37,6	2,8
Efter 1974	80,9	0,8	2,1	15,2	1,0

I Tabell 3 kan man utläsa att 28,9 procent av ytan för flerbostadshus byggda före 1965 inte har gjort så många åtgärder att de uppnår 20 procent av kvoten tillbyggnadskostnad/nybyggnadskostnad. De klassas därmed som ej ombyggda.

För flerbostadshus byggda mellan 1965–1974 är det 45,3 procent av flerbostadsytan som inte nått upp till kvoten 20 procent. För samma ålderskategori är det 37,6 procent av ytan som har gjort åtgärder som kommer upp till kvoten 20 procent. Siffrorna för ålderskategorin 1965–1974 tyder på att det finns ett renoveringsbehov. Det finns det även för flerbostadshus byggda före 1965, men det är inte riktigt lika stort. Att 80 procent av flerbostadshusens yta byggda efter 1974 inte är ombyggda kan bero på att livslängden inte gått ut.

²³ I de beräkningar som genomförts har det antagits att ingen renovering genomförs i gruppen som redan investerat mer än 70 procent av om- och tillbyggnadskostnaden i jämförelse med nybyggnadskostnaden (T/N>70). Den totala ytan för gruppen ej ombyggda antas renoveras och för de resterande grupperna genomförs två beräkningar med antagande om att 25 respektive 75 procent av ytan renoveras.

2.5 Beskrivning av hinder för renoveringar

I detta uppdrag ingår att föreslå hur ett finansiellt styrmedel, med kreditgarantier och/eller ett statligt finansierat lån som modell, kan utformas för att öka renoveringstakten. Förslagen presenteras i kapitel 4. I utredningen identifieras hinder för renoveringar som ett finansiellt styrmedel skulle kunna bidra till att lösa. Fokus har legat på hinder som relaterar till fastighetsägares möjlighet att genomföra lönsamma renoveringar och deras tillgång på kapital för att finansiera renoveringar.

I utredningen har även andra problem som kan hindra fastighetsägare att renovera identifierats. I Tabell 4 presenteras de viktigaste hindren som fastighetsägare möter vid renovering indelat efter typ av hinder. Det handlar bland annat om att kunskap om möjliga renoveringsalternativ är låg, att tillräckliga byggresurser saknas, att ytterligare evakueringsmöjligheter saknas, att investeringsbudgeten är begränsad och konkurrerar med andra investeringsprojekt (t.ex. nybyggnation) och problem kopplade till hyressättningen.

Tabell 4 Hinder som en fastighetsägare kan ha för att renovera och kategorisering av hindren.

Källa: Copenhagen Economics (2015) med komplettering av Boverket och Energimyndigheten

Hinder	Typ av hinder
Bristande insikt om renoveringsbehov	Information/kunskap
Låg kunskap om möjliga åtgärder	Information/kunskap
Låg kunskap om storlek på kostnader och nyttor	Information/kunskap
Evakueringsmöjligheter saknas	Resursbegränsningar
Byggresurser saknas	Resursbegränsningar
Begränsningar i investeringsbudget	Resursbegränsningar/ Finansiering
Svårigheter att få intäkter för renoveringar	Finansiering
Brist på eget kapital	Finansiering
Höga lånekostnader	Finansiering

2.5.1 Det behövs ökade intäkter för att få en renovering att bli lönsam

En grundförutsättning för att en renovering ska genomföras är att den är lönsam. Det innebär att om det finns problem med att få intäkter för renoveringar är det ett viktigt hinder för att nå lönsamhet i en renovering. Hur en fastighetsägare bedömer olika renoveringsalternativ beskrivs översiktligt i kapitel 4. Här nedan beskrivs flera orsaker som kan bidra till att en investering *inte* blir lönsam.

Underhållsåtgärder ger inga eller låga intäkter

En faktor kan vara att underhållsåtgärder behöver genomföras för att bibehålla fastighetens funktion och standard. Men åtgärderna är inte standardhöjande vilket omöjliggör hyreshöjningar. Åtgärderna sänker driftskostnader, vilket förbättrar driftsnettot, men i första hand bibehålls samma standard som tidigare vilket innebär att kostanden är större än intäkten.

Rena underhållsåtgärder bör enligt gängse uppfattning finansieras av att fastighetsägaren ska ha avsatt pengar för underhåll. Om det saknas finansiering måste fastighetsägaren spara eller skaffa kapital på något annat sätt, till exempel kan delar av beståndet säljas av.

Fastighetens förväntade marknadsvärde är lågt

Ett annat problem kan vara att renoveringen är standardhöjande men att hyran inte kan höjas tillräckligt för att täcka investeringskostnaden, vilket hänger ihop med att fastighetens marknadsvärde inte ökar tillräckligt.

Det skulle kunna bero på att fastigheten befinner sig på en svag marknad vilket kan innebära att fastighetens långsiktiga marknadsvärde inte förväntas öka tillräckligt. I detta kan också problematik och/eller risk för vikande kundunderlag och vakanser ingå. En möjlighet för fastighetsägaren att utreda alternativa renoveringsåtgärder, med olika omfattning, som är mindre omfattande. Fastighetsägaren kan också generellt minska vakanser i beståndet genom att riva eller sälja delar av bestånd där det saknas hyrestäckning.

En annan faktor kan vara att hyresgäster inte är villiga eller har råd att betala den hyreshöjning som är nödvändig för att täcka kostnader. Det finns ingen formell hyresreglering i Sverige, utan en hyreshöjning baseras på en lagstiftning som reglerar principer för hyressättning. En standardhöjande renovering, som innebär hyreshöjningar, behöver godkännas av hyresgästerna och Hyresgästföreningen. Vid avvikande meningar kan ärenden tas upp i Hyresnämnden. Även i sådana fall kan en möjlighet vara att fastighetsägaren utreder alternativa renoveringsåtgärder som är mer realistiska samt att arbeta med beslutsprocesser som inkluderar de boendes intressen.

Det är också möjligt att förbättra lönsamheten genom att fastighetsägaren också funderar på att ändra omfattningen på renoveringen och/eller minska sitt avkastningskrav under några år samt ändra den totala kalkylperioden.

Flyttmönster till följd av renovering

En del av de byggnader som uppfördes under rekordåren, mellan 1961–1974, tillhör det så kallade miljonprogrammet. Renoveringar i byggnader från miljonprogrammet beskrivs ofta som särskilt komplicerade eftersom de har en större andel hyresgäster med en högre hyrespriskänslighet. Det kan innebära att det blir svårt för dem att flytta tillbaka till en renoverad lägenhet om hyresökningen blir för stor. Ungefär 25 procent av hyresgästerna i miljonprogramsområden flyttar vid en renovering, det är en större andel än vid renovering i det övriga beståndet där den genomsnittliga andelen är 14 procent²⁴.

²⁴ Boverket (2014).

2.6 Renovering i byggnader har betydelse för andra projekt och mål

2.6.1 Renovering kan bidra till att uppnå fler samhällsmål än en ökad energieffektivisering

En byggnad som renoveras bidrar även till att uppnå andra samhällsmål utöver att uppnå en effektivare energianvändning i byggnader. En politisk vilja att öka renoveringstakten kan till exempel grundas i sociala frågor som har med att öka boendestandard och samhällsplanering att göra.

Regeringen har föreslagit att år 2016 införa ett ekonomiskt stöd till upprustning av socioekonomiska utmaningar, så kallade utsatta områden. Syftet med stödet är flera, bland annat att öka renoveringstakten och energieffektiviseringsgraden i samband med renovering. Energieffektiviseringen ska uppgå till en bestämd miniminivå för att man ska få ta del av stödet. Stödet ska också bidra till att förbättra och förnya utomhusmiljön för de boende för att på så sätt öka attraktiviteten och den upplevda säkerheten i områdena. Stödet är på totalt en miljard kronor per år och föreslås finnas i fyra år framöver.

2.6.2 En energieffektiv renovering bidrar till att nå generationsmålet och miljö kvalitetsmålen

En mer energieffektiv renovering bidrar bland annat till att nå generationsmålet strecksatser, en god hushållning med naturresurserna och en effektiv energianvändning. På så sätt bidrar det också till att uppnå miljö kvalitetsmålen.

2.6.3 Energianvändning och utsläpp av växthusgaser

Den temperaturkorrigerade slutanvända energin till uppvärmning och varmvatten i bostäder och lokaler var 85 TWh år 2011. Det motsvarade drygt 20 procent av den totala slutanvända energin år 2011. I Energimyndighetens energiscenarier 2014 minskar energianvändningen till uppvärmning och varmvatten till cirka 77 TWh år 2030. Det motsvarar 20 procent av den totala slutanvända energin år 2030. I Energimyndighetens energiscenarier 2014 antas att uppvärmningsbehovet av värme och varmvatten i befintlig bebyggelse effektiviseras med 0,5 procent per år. Om befintliga byggnader kommer att renoveras mer energieffektivt kommer energieffektiviseringstakten att öka.

Den energi som används i byggnader har låga mängder fossilt bränsle²⁵. Trots det framförs ofta argument att det finns en stor potential att minska utsläpp av växthusgaser genom att minska energianvändningen i byggnader. Om det blir en verklig utsläppsminskning är osäkert. Det beror på att de anläggningar som tillför energi (el och fjärrvärme) för uppvärmning och varmvatten omfattas av utsläppshandelssystemet EU-ETS. Det innebär att de totala utsläppen av koldioxid inom EU har ett tak. Om efterfrågan av till exempel fjärrvärme minskar i Sverige,

²⁵ I Sverige är mängden fossila bränslen i el- och fjärrvärmeproduktionen låg redan idag och minskar ytterligare i Energimyndighetens scenarier till år 2030.

kommer de svenska utsläppen att minska. I det perspektivet gör den minskade efterfrågan som byggnader med bättre energiprestanda innebär skillnad för utsläpp av växthusgaser. Men eftersom utsläppsätterna kan säljas inom systemet kan de minskade nationella utsläppen istället bli utsläpp någon annanstans. Det här resonemanget gäller även de utsläpp som är beräknade i byggfasen eftersom tillverkare av byggmaterial också ingår EU-ETS, om tillverkningen sker inom Europa.

3 Förslag på organisation av ett nationellt informationscentrum för energieffektiv renovering

I detta kapitel presenteras ett mer detaljerat förslag på hur ett förslag på ett informationscentrum för energieffektiv renovering skulle kunna utformas. Förslaget har sin utgångspunkt i den idé som presenterades i Boverkets och Energimyndighetens rapport från 2013. Kapitlet inleds därför med en redogörelse för bakgrunden till förslaget och vad som hänt sedan dess. Därefter presenteras hur informationscentrum kan utformas och vilka funktioner och aktiviteter som ska ingå hur det kan införas ur ett statsförvaltningsperspektiv.

Syftet med informationscentrum är att öka energieffektiviseringsgraden när en renovering ska genomföras. Informationscentrums uppgift är därför att understödja beslutsfattare med kunskap så att mer och också fler energieffektiviseringsåtgärder genomförs när en byggnad renoveras. Informationscentrum ska också bidra med information som gör att risken för skador av byggnaden i samband med energieffektiviseringsåtgärdena minskar och att det även tas hänsyn till övriga faktorer så som bevarande och sociala aspekter. På så sätt ska styrmedlet bidra till att de renoveringar som genomförs blir mer hållbara och resurseffektiva. Genom att bidra till att fastighetsägare får ett bättre beslutsunderlag bör energieffektiviseringsgraden öka vid renoveringstillfället i enlighet med de slutsatser som presenterades i utredningen 2013.

3.1 Fastighetsägare efterfrågar mer information när de ska renovera

Det förslag till renoveringsstrategi som Boverket och Energimyndigheten presenterade 2013 grundades i första hand på en strävan att få till en effektiv marknad för energieffektivisering. Energiprisernas roll på marknaden är central men då gjordes bedömningen att kompletterande informativa styrmedel ändå behövs för att fastighetsägare ska få ett bättre underlag för beslut om investeringar. Förslaget utgick från att det är den enskilde fastighetsägaren som tar beslut om energieffektiviseringsåtgärder vid renovering.

Vid renovering av en byggnad kan det finnas möjligheter att effektivisera energianvändningen på ett kostnadseffektivt sätt, det vill säga att investeringen kostar mindre än vad man får igen i form av minskade driftskostnader under investeringens livslängd. När fastighetsägare ska renovera behöver hänsyn också tas till en rad olika aspekter varav energieffektivisering är en.

Vissa åtgärder som skulle ge en effektivare energianvändning kan samtidigt innebära en risk för andra oönskade följder. Exempel på sådana följder är

förlorade kulturvärden, ökade risker för fukt och mögeltillväxt och olägenheter för boende. Riskerna kan undvikas men det krävs kunskap och/eller erfarenhet för att kunna göra det.

Som ett led i det gemensamma uppdraget 2013 förde myndigheterna en omfattande dialog med företag och branschorganisationer. Av dessa dialoger framgick att fastighetsägare behöver mer kunskap om vilka energieffektiviseringsmöjligheter som finns i samband med renovering, huruvida åtgärderna kan vara lönsamma samt hur dessa kan påverka byggnadens övriga tekniska egenskaper, kulturvärden och sociala aspekter.

Utredningen visade också att kunskapen redan finns på marknaden men att den inte når fram till alla fastighetsägare. I detta gjordes bedömningen att resultat, information och kunskap från till exempel renoveringsprojekt, forskningsprojekt, demonstrationssatsningar med mera behöver spridas i större omfattning för att det ska få en påverkan på fastighetsägarnas beslutsfattande när det gäller energieffektiviserande renoveringar.

Myndigheterna föreslog därför att ett informationscentrum skulle upprättas som skulle ta ett samlat grepp om insamling och spridning av befintligt utvecklingsfrämjande och kunskapshöjande underlag om hållbar och resurseffektiv renovering.²⁶ I rapporten bedömdes att fastighetsägaren med hjälp av bättre information skulle fatta mer välgrundade beslut vilket skulle leda till att energieffektiviseringsgraden ökar vid renoveringstillfället. Informationscentrumet ska med andra ord möjliggöra att de renoveringar som genomförs görs på rätt sätt så att de blir hållbara och resurseffektiva.

3.1.1 Låg kunskap och höga transaktionskostnader till följd av att aktörer inte har samma information är ett hinder för energieffektiviserande renovering

I utredningen 2013 identifierades att det finns olika förhållanden som gör att marknaden inte distribuerar information på bästa sätt. Förekomsten av stordriftsfördelar gör att mindre information produceras än vad som skulle vara samhällsekonomisk effektivt. I praktiken innebär det att marknaden misslyckas fördela kunskapen på ett optimalt sätt, vilket bedömdes vara ett marknadsmisslyckande, som därmed motiverar statliga åtgärder.

Den låga kunskapen bland vissa fastighetsägare innebär ett viktigt hinder för energieffektiviserande renovering. Hindret bidrar framförallt till höga transaktionskostnader bland fastighetsägare till följd av att aktörer inte har tillgång till samma information. De kunskaps- och informationsrelaterade hindren bedömdes vara de mest betydande för att energieffektiviserande renovering skulle komma till stånd. I utredningen 2013 genomfördes inte en kvantifiering av hindrets storlek.

²⁶ För mer information se Boverket och Energimyndigheten (2013).

Kunskaps- och informationsinhämtning kostar tid och pengar och de är exempel på transaktionskostnader, det vill säga kostnader som inte finns med i investeringskalkylen men som ändå påverkar beslutet om en investering kommer genomföras eller inte. Transaktionskostnader är reella kostnader och kan därför göra att åtgärder inte längre blir lönsamma.

När flera fastighetsägare behöver skaffa kunskap och information för att fatta beslut om renovering innebär det att det krävs en resursinsats från varje fastighetsägare. Eftersom det totala antalet fastighetsägare är stort blir också den totala resursåtgången stor.

I avsaknad av information eller kunskap har fastighetsägaren valet att antingen låta bli att genomföra vissa åtgärder (mindre energieffektivisering som följd), att hämta in nödvändig kunskap och information (minskar åtgärders lönsamhet på grund av de ökade transaktionskostnaderna) eller genomföra åtgärderna utan nödvändig kunskap och information (i vissa fall oönskade effekter).

Mycket skulle kunna vinnas, både i tid och i pengar, om staten kunde hjälpa till med att sänka kostnaden för informationsinhämtning för den enskilde som står inför ett renoveringsbeslut. Om informationsinhämtningen kan centraliseras i form av en sammanhållen informationssatsning kan samhället spara resurser.

Med en sammanhållen informationssatsning i form av ett informationscentrum är det dit som fastighetsägare i första hand kan vända sig för att få tillräcklig information om energieffektiviseringen och dess effekter på andra värden. En och samma informationsinsats kan användas av ett stort antal fastighetsägare. En sådan informationsproduktion karakteriseras då av stordriftsfördelar, något som minskar fastighetsägarnas kostnader för informationssökning och därmed transaktionskostnaderna.

En centraliserad informationssamling borde innebära att den totala kostnaden för att fastighetsägarna ska få information blir lägre, jämfört med kostnaden för om varje fastighetsägare skulle ta fram den själv. Myndigheterna menar att en statlig insats kan vara motiverad om effekten av de lägre transaktionskostnaderna på det här området resulterar i fler genomförda energieffektiviseringsåtgärder och färre negativa och kostsamma följder.

3.2 Avgränsningar för informationscentrum

Fastighetsägare och beslutsfattare har en nyckelroll i initieringen av en renoveringsprocess. Därför föreslås att informationscentrumet i första hand vänder sig till dessa fastighetsägare och beslutsfattare. Fortsättningsvis i rapporten benämns dem som fastighetsägare. Syftet är att ge den information och kunskap som behövs för att de ska kunna fatta ett mer välgrundat beslut. Trots det är alla aktörer som på något sätt är involverade före, under och efter en renoveringsprocess viktiga för informationscentrumets syfte. När informationscentrumet är etablerat och har varit verksamt ett tag kan det vara aktuellt att utöka centrumets målgrupper så att fler inkluderas.

3.2.1 Andra aktörers inkludering och tillgång till information

För att informationen ska vara relevant behöver andra aktörer på marknaden inkluderas i framtagandet av underlag. En fastighetsägare behöver exempelvis ha kunskap om hur boende/brukare påverkas av en renovering och att deras medverkan, eller frånvaro av medverkan, kan påverka resultatet.

Det är också viktigt att de aktörer som på något sätt är involverade före, under och efter en renoveringsprocess har tillgång till informationen så att de vet hur de kan komma att bli påverkade och hur de kan vara med och påverka en renoveringsprocess så att alla strävar mot samma mål. Informationscentrumets uppgift är därför att tillgängliggöra det kunskapsunderlag som tas fram till fastighetsägare, så att även andra aktörer som spelar en roll vid en renovering får ta del av det. På så sätt ska alla få tillgång till samma typ av kvalitetssäkrad information och kunskap.

3.2.2 Kunskapsuppbyggnad, utbildning och rådgivning

Eftersom inriktningen är att samla och sprida befintligt kunskapshöjande material kommer centrumet inte fokusera på framtagande av ny kunskap. Trots det är det viktigt att centrumet samarbetar med aktörer som tar fram ny kunskap inom området. Centrumet ska heller inte genomföra utbildningar och bedriva rådgivning eftersom det finns flera aktörer på marknaden som tillhandahåller sådana tjänster. Centrumet ska istället på ett objektivt sätt informera och hänvisa till var de kan få tag på sådan fördjupad kunskap och personlig rådgivning. Det är möjligt att informationscentrumet vidgas till att inkludera övergripande utbildningsverksamhet i framtiden om det bedöms som en nödvändig del i spridningen av information.

Informationscentrumet kommer inte ha mandat att upprätta nya uppdrag till befintliga aktörer. Vid behov av utökade arbetsuppgifter för de regionala och lokala aktörerna till följd av informationscentrumet, kommer utökningen ske via myndigheternas befintliga strukturer. På så sätt undviks överlappande uppdrag och ineffektivt användande av statliga medel.

3.3 Förslaget från 2013 och vad som har hänt sedan dess

3.3.1 Förslaget från 2013

I rapporten från 2013 föreslogs att Boverket och Energimyndigheten själva skulle ha den organiserande rollen för informationscentrumets dagliga verksamhet²⁷ och ansvara för att samla in och kvalitetssäkra befintligt kunskapsunderlag. Insamlingen skulle omfatta projekt från högskolor, universitet, forskningsinstitut, Energimyndighetens nätverk, internationella samarbeten med mera.

²⁷ Den organiserande rollen för informationscentrumets dagliga verksamhet kommer vidare att kallas för verkställande redaktion.

För detta föreslogs att två handläggare, en på vardera myndigheten, skulle ansvara för insamlingen och kvalitetsgranskningen. Handläggarna skulle också ansvara för eventuell omarbetning av materialet så att det blev anpassat till de olika mottagande målgrupperna. Anledningen till att myndigheterna själva föreslogs ha den organiserande rollen var för att säkerställa objektiviteten i den information som ska spridas.

Vidare föreslogs att kunskapsmaterialet skulle tas emot och spridas genom de regionala energikontoren och de kommunala energi- och klimatrådgivarna. Dessa aktörer skulle också ha en roll i att ge återkoppling på pågående lokala och regionala projekt, som skulle kunna granskas centralt för att sedan spridas vidare som nytt kunskapsunderlag. De regionala energikontoren och de kommunala energi- och klimatrådgivarna föreslogs få utökade medel för att kunna bredda sin kompetens inom byggnadssektorn och för den utökade administration som samarbetet med informationscentrumet skulle medföra.

Informationscentrumet föreslogs också ha en webbaserad plattform där det utvecklingsfrämjande underlaget samlas. Av rapporten framgick att frågan om vilka aktörer som skulle stå som ägare och förvaltare behövde utredas vidare.

En djupare analys har öppnat upp för fler alternativ jämfört med förslaget 2013

På grund av begränsad tid 2013 gjordes inte en heltäckande utredning av styrmedelsförslaget. Under nuvarande utredning har Boverket och Energimyndigheten bedömt att informationscentrumet behöver bestå av tre funktioner; en uppdragsgivare (Energimyndigheten och Boverket), ett råd och en verkställande redaktion. För mer information om funktionerna se 3.4 *Förslag på utformning av ett informationscentrum*.

Det har också gjorts bedömningen att det behövs fler resurser och kompetenser till den verkställande redaktionen än de två handläggare som föreslogs 2013, behövs för att kunna samla in, kvalitetssäkra och målgruppsanpassa kunskapsunderlaget. Samlad kunskap behövs inom energieffektivisering, byggnadsteknik/inomhusmiljö, kulturvärden, ekonomi, kommunikation med mera. Inom Boverket och Energimyndigheten skulle därför en egen projektorganisation behöva byggas upp. Detta kräver större insatser än vad som angavs i det tidigare förslaget.

Myndigheterna har också analyserat möjligheten att samordna projektorganisationer och material. Under tiden har utmaningar identifierats i det praktiska utförandet på grund av att det är två olika myndigheter. Fördelen med att låta myndigheterna ha den dagliga verksamheten internt är att objektiviteten lättare säkerställs på grund av myndigheternas objektiva ställning som aktörer på marknaden.

Sedan renoveringsstrategin lämnades har flera aktörer etablerat sig inom delar av det område som myndigheterna identifierade. Många av dem verkar för att tillhandahålla kvalitetssäkrad kunskap och information. För att statliga medel ska användas så effektivt som möjligt är det därför relevant att utreda om och på

vilket sätt dessa befintliga strukturer skulle kunna användas inom ramen för styrmedlet.

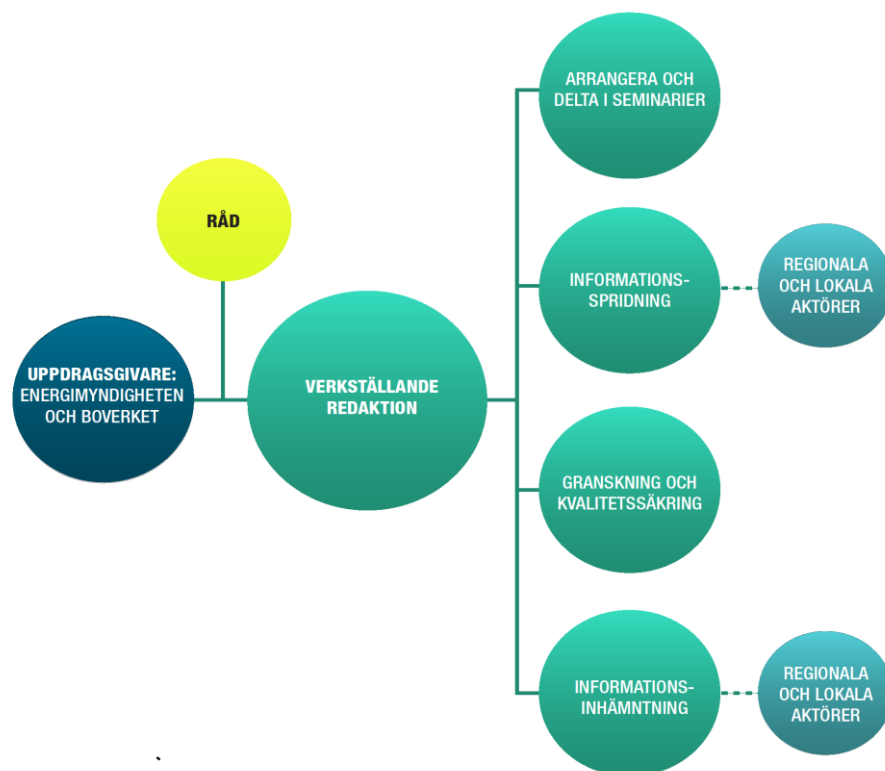
3.4 Förslag på utformning av ett informationscentrum

Informationscentrumet syftar till att, helt eller delvis, korrigera det hinder som utgörs av låg kunskapsnivå och höga transaktionskostnader till följd av ojämnt fördelad kunskap bland vissa fastighetsägare. I det ingår att resultat, information och kunskap från vissa aktörer, forskningsprojekt, demonstrationssatsningar med flera inte sprids i tillräcklig omfattning.

Under utredningens gång har olika fastighetsägares behov av kunskap och information diskuterats. Utan att göra en heltäckande behovsanalys är det svårt att veta vilka fastighetsägare som är i behov av vilken typ av information och kunskap och när de är i behov av den. Därför bör informationscentrumets verksamhet drivas med renoveringsprocessen i fokus och tillhandahålla den nödvändiga information och kunskap som krävs för att en hållbar resurseffektiv renovering ska kunna genomföras. Hur det kvalitetssäkrade materialet ska målgruppsanpassas, och vilka delar som ska lyftas fram, blir en central arbetsuppgift för informationscentrumet att arbeta vidare med.

För att informationscentrumet ska kunna göra så att fastighetsägare, och även andra aktörer, kan ta del av samma kvalitetssäkrade information och kunskap har utredningen bedömt att informationscentrumet behöver bestå av tre huvudsakliga funktioner: en uppdragsgivare, ett råd och en redaktion. Den verksamhet som ska bedrivas kan huvudsakligen delas upp i fyra delar: informationsinhämtning, granskning och kvalitetssäkring, informationsspridning samt anordnande av seminarier. Detta illustreras i Figur 3 och en mer detaljerad beskrivning ges i texten som följer.

Figur 3. Informationscentrums funktioner och verksamhet



Uppdragsgivare: För att säkerställa objektiviteten föreslås Boverket och Energimyndigheten agera uppdragsgivare. Det innebär att myndigheterna ansvarar för informationscentrumets styrning och långsiktiga verksamhet. Det är också myndigheterna som föreslås ta alla beslut som har med informationscentrumets budget och verksamhet att göra.

Råd: Rådets främsta uppgift är att agera rådgivare till myndigheterna gällande beslut om informationscentrumets verksamhet, strategi och prioriteringar. Det är viktigt att rådet har stor aktörsbredd och bred kompetens och att representanterna är väl förankrade inom näringslivet, staten och akademien. Med hjälp av sina expertkunskaper och erfarenheter inom respektive område ska rådets representanter bidra till en helhetssyn. Rådet föreslås träffas 3-4 gånger per år.

Rådet bör bestå av representanter från relevanta bransch- och näringslivsorganisationer vars medlemmar direkt berörs av renoveringar och som bekostar dessa. Fastighetsägarorganisationer är en naturlig deltagare eftersom informationscentrumets primära målgrupp är fastighetsägare. Men även andra aktörer som är delaktiga före, under och efter en renoveringsprocess behöver ingå, så som byggtreprenörer, brukare och bankväsendet. Andra myndigheter som Konsumentverket med flera, regionala och lokala aktörer och representanter från akademien bör också ingå. Boverket och Energimyndigheten deltar i rådet, liksom representanter från informationscentrumets redaktion (se nedan).

Redaktion: Redaktionens uppgift är att ha det övergripande ansvaret för sammanhållningen av informationscentrumets löpande verksamhet och aktiviteter. En viktig förutsättning för acceptans och trovärdighet kommer att vara att redaktionen förhåller sig objektiv gentemot marknadens aktörer och deras resultat, kunskap och information. En annan viktig förutsättning är att flera kompetenser finns representerade i redaktionen för att belysa komplexiteten och helheten i renoveringar. Däribland behövs kompetens inom byggnadsteknik, inomhusmiljö, energieffektivisering, kulturvärden, ekonomi, sociologi, kommunikation med mera.

I redaktionens uppgifter kommer sedvanlig projektplanering och nödvändig administration och koordination ingå. Bland annat följande:

- Administrera den löpande verksamheten inom informationscentrumet.
- Planera, genomföra och följa upp de huvudsakliga aktiviteterna inom informationscentrumet (se nedan).
- Bygga upp och administrera informationscentrumets informationsverksamhet inklusive hemsida.
- Sköta ekonomiadministrationen inklusive uppföljning av budget.
- Marknadsföra informationscentrumet, det vill säga sprida information om centrumets roll och syfte.

Den huvudsakliga verksamheten utgörs av fyra delar:

- **Informationsinhämtning:** En av centrumets främsta uppgifter kommer att bli att samla in och målgruppsanpassa det kunskapshöjande materialet så att alla aktörer har tillgång till samma typ av information och kunskap. De som är verksamma på informationscentrumet kommer därför att behöva ha god kunskap om och kunna samverka med marknadens aktörer om pågående och kommande insatser och satsningar. Förutom att återkoppling sker genom informationscentrumets råd, kan även regionala och lokala aktörer spela en viktig roll.
- **Granskning och kvalitetssäkring:** För att kunna värdera och säkerställa att resultaten och underlaget som ska spridas är av god kvalitet och för att öka transparensen är kvalitetssäkring en viktig uppgift för informationscentrumet. Kvalitetssäkring innebär att det kunskapshöjande materialet granskas och utvärderas så att resultaten blir objektiva, tydliga och jämförbara.
- **Informationsspridning:** Det kvalitetssäkrade informations- och kunskapshöjande materialet behöver spridas genom flera olika kanaler för att nå ut till de som ska ta beslut om den resurseffektiva och hållbara renoveringen.

Informationen ska vara målgruppsanpassad till olika typer av fastighetsägare, med fördel lämpad efter vilken kategori byggnad som man

är ägare för. Att göra en fördjupad målgruppsanalys och att anpassa kunskapsunderlaget till olika typer av fastighetsägare blir därför en viktig uppgift för informationscentrumet. I det ingår att identifiera vilka målgrupper som är prioriterade och som kan nås med störst förväntad effekt till en given kostnad.

Informationsspridning genom att utnyttja befintliga strukturer: Genom att använda befintliga strukturer kan statliga medel användas på ett mer effektivt sätt. Därför är det en fördel att informationscentrumet samarbetar med väletablerade och av marknaden accepterade aktörer med brett kontaktnät på nationell, regional och lokal nivå, som därmed ger god möjlighet till stor och effektiv spridning. Det kan till exempel vara branschorganisationernas egna uppbyggda kanaler och forum, energikontoren och de kommunala energi- och klimatrådgivarna samt andra statliga satsningar som plattformen för hållbar stadsutveckling och liknande.

Informationsspridning genom webbtjänst: En väl designad och uppdaterad webbtjänst kan vara ett effektivt sätt att sprida målgruppsanpassad information till ett stort antal aktörer. Informationscentrumets ska tillhandahålla en webbtjänst som erbjuder kvalitetssäkrad informations- och kunskapshöjande material, nyheter, forskarrön, applicerbara tillvägagångssätt och tips samt praktiska erfarenheter kring resurseffektiv och hållbar renovering. Det är redaktionens uppgift att ansvara för implementering av webbtjänsten, paketering inklusive målgruppsanpassning av informationen till olika typer av fastighetsägare, förvaltning samt nödvändig utveckling. Till detta kan redaktionen med fördel ta hjälp av befintliga aktörer och strukturer.

- **Arrangera och delta på seminarier:** En annan viktig spridningskanal är att arrangera mötesplatser och att närvara och synliggöra informationscentrumet på befintliga mötesplatser. Det kan till exempel vara att arrangera och delta på olika seminarier och konferenser som är kopplade till resurseffektiv och hållbar renovering.

För att samordna mötesplatser och arenor för de som ska ta beslut om renoveringar finns en stor nytta med att redaktionen tar hjälp av befintliga aktörer och strukturer på den lokala och regionala nivån med god lokal- och aktörskännedom så som energikontoren och de kommunala energi- och klimatrådgivarna. Ofta behöver kunskap och erfarenhet överföras på ett mer ”konkret” sätt, till exempel genom studiebesök och fysiska träffar. De kunskapsunderlag som tillhandahålls genom informationscentrumet kan med fördel utnyttjas eller vara inspiration i sådana sammanhang.

Förutom att sprida information genom olika kanaler har centrumet också en uppgift att informera rådet om relevanta satsningar utifrån aktörernas behov. Exempelvis kan informationscentrumet vidareförmedla luckor i renoveringsprocessen där ny kunskap behöver tillkomma eller där nytillkommen kunskap behöver testas i praktiken. På så sätt kan synergieffekter mellan olika

styrmedel uppstå. Det finns flera befintliga styrmedel som kan samverka med informationscentrumet, Tabell 2.

En lista på externa aktörer som berörs av informationscentrumet finns i *Bilaga 3 Externa aktörer med koppling till informationscentrum*.

3.5 Ska myndigheterna eller externa aktörer ha rollen som redaktion?

Av avsnitt 3.4 *Förslag på utformning av ett informationscentrum* framgår att informationscentrumet ska bestå av tre huvudsakliga funktioner: en uppdragsgivare, ett råd och en redaktion där den sistnämnda sköter den löpande verksamheten. Denna utredning tar avstamp i det som föreslogs 2013, att myndigheterna skulle inneha den organiserande rollen i centrumet genom att sköta insamling och kvalitetsgranskning av information och sprida den genom lämpliga kanaler. Det är den funktion som nu benämns redaktion.

Som nämnts i avsnitt 3.3 *Förslaget från 2013 och vad som har hänt sedan dess* skulle informationscentrumet istället kunna utformas genom att utnyttja andra strukturer som byggts upp på marknaden. Därför har två alternativ beaktats i denna utredning. Det ena är att myndigheterna, likt det tidigare förslaget, utgör redaktionen och driver centrumets dagliga verksamhet. Det andra alternativet innebär att andra aktörer bildar redaktionen och arbetar på uppdrag av myndigheterna. Nedan följer en redogörelse för vad de olika alternativen organisatoriskt och resursmässigt skulle innebära.

Oavsett alternativ finns ett behov av att tillsätta ett råd med stor aktörsbredd från stat, näringsliv och akademi. Myndigheternas beslutanderätt kring informationscentrumets budget och strategiska inriktningen är också oberoende av vilket alternativ som väljs.

Alternativ 1: Myndigheterna bildar redaktionen

Det första alternativet innebär att Boverket och Energimyndigheten bildar informationscentrumets redaktion. För att göra detta behöver två projektorganisationer byggas upp, en på vardera myndigheten. De båda myndigheterna behöver resurser med specifik kompetens om hur en hållbar resurseffektiv renovering bör genomföras utan att tvingas göra avkall på något av egenskapskraven till fördel för något annat. Myndigheterna behöver också utveckla samarbeten med aktörer på marknaden för att bygga upp en struktur för insamling, kvalitetsgranskning, målgruppsanpassning och spridning av kunskapshöjande material. Detta är fullt möjligt, men tar tid.

Tabell 5 Statsbudgeteffekter till följd av att myndigheterna bildar redaktionen i informationscentrumet, Mkr

Aktivitet	Årlig kostnad	Engångskostnad
INFORMATIONSCENTRUMS UPPDRAKSGIVARE OCH RÅD	0,5 Mkr	
INFORMATIONSCENTRUMS REDAKTION		
Projektadministration		
- 1,5 årsarbetskrafter per myndighet	3,0 Mkr	
Informationsinhämtning och kvalitetssäkring	4,9 Mkr	
Informationsspridning	4,7 Mkr	3,0 Mkr
- Uppbyggnad av webbtjänst		3,0 Mkr
- Förvaltning av webbtjänst	3,0 Mkr	
- Spridning genom befintliga strukturer	0 Mkr	
- Arrangera och delta i seminarier	0,8 Mkr	
UTVÄRDERING AV STYRMEDLET		0,4 – 0,9 Mkr för enkäter för uppföljning/ utvärdering
Totalt	12,2 Mkr	3,4 – 3,9 Mkr

I Tabell 5 anges statsfinansiella kostnader för informationscentrumets redaktion om funktionen placeras inom myndigheterna. För funktionerna uppdragsgivare och råd behöver ytterligare medel tillskjutas, uppskattningsvis 0,5 miljoner kronor. De representanter som ingår i rådet ersätts för resor till och från möten och för logi under mötet. Icke statligt anställda har också rätt att begära arvode för deltagandet.

För informationscentrums redaktion bedömer utredningen att två och en halv årsarbetskrafter per myndighet behövs för att ansvara för nödvändig projektadministration enligt den beskrivning som ges i avsnitt 3.4 *Förslag på utformning av ett informationscentrum*. I detta ingår sedvanlig projektadministration, planering, uppföljning, marknadsföring och kontakt med rådet och externa aktörer.

Utöver detta behövs personer som ska ansvara för arbetet med informationsinhämtning och kvalitetssäkring. I det sistnämnda ingår att ta fram metoder för att granska, kvalitetssäkra och i den mån det är möjligt generalisera information. Vid behov kan delar av verksamheten läggas ut på extern part inom föreslagen budget. Ett exempel är kvalitetssäkring av forskning och demonstrationsprojekt.

När det gäller informationsspridning behöver särskilda medel tillsättas för uppbyggnad av webbtjänsten (engångskostnad) men också för den löpande förvaltningen av webbtjänsten och framtagandet av kunskapsbanken. För att webbtjänsten ska hållas uppdaterad och fungera som ett effektivt verktyg bedöms att 3 miljoner kronor behövs årligen, antingen för ytterligare personal eller för att upphandla extern kompetens.

Totalt beräknas den årliga kostnaden bli 11,7 Mkr. Till det tillkommer en engångskostnad på 3,4–3,9 Mkr. Medlen ryms inte inom myndigheternas nuvarande budget utan kommer behöva tillföras.

Kostnad för informationsspridning genom befintliga kanaler så som energikontoren och energi- och klimatrådgivningen bedöms öka till följd av ytterligare arbetsuppgifter som informationscentrumet medför. Dessa kostnader finns inte medräknade i budgeten för informationscentrumet utan tillkommer inom ramen för Energimyndighetens utvecklingsarbete med de regionala och lokala vidareförmedlarna.

Alternativ 2: Externa aktörer bildar redaktionen på uppdrag av myndigheterna

Det andra alternativet är att en eller flera aktörer bildar redaktionen på uppdrag av Boverket och Energimyndigheten. Det är nödvändigt med transparens och effektivitet i beslutsprocessen kring vilken eller vilka aktörer som bäst svarar upp mot de funktioner och kriterier som finns beskrivna under *avsnitt 3.4 Förslag på utformning av ett informationscentrum*. Därför är det viktigt att tydliga bedömningskriterier sätts upp för tillsättningen av informationscentrumets redaktion. Tillsättningen skulle kunna ske via en konkurrensutsatt upphandling.

Tabell 6 Statsbudgeteffekter till följd av att externa aktörer bildar redaktionen i informationscentrumet, Mkr.

Aktivitet	Årlig kostnad	Engångskostnad
INFORMATIONSCENTRUMS UPPDRAGSGIVARE OCH RÅD	0,5 Mkr	
INFORMATIONSCENTRUMS REDAKTION		
Projektadministration	2,0 Mkr	
Informationsinhämtning och kvalitetssäkring	3,9 Mkr	
Informationsspridning	4,7 Mkr	
- Uppbyggnad av webbtjänst		
- Förvaltning av webbtjänst	3,0 Mkr	
- Spridning genom befintliga strukturer	0 Mkr	
- Arrangera och delta i seminarier	0,8 Mkr	
UTVÄRDERING AV STYRMEDLET		0,4 – 0,9 Mkr för enkäter för uppföljning/ utvärdering
Totalt	10,2 Mkr	0,4 – 0,9 Mkr

I Tabell 6 anges statsfinansiella kostnader för informationscentrumets redaktion om funktionen utgörs av externa aktörer. De statsfinansiella kostnaderna för informationscentrums uppdragsgivare och råd blir samma som för tidigare utformning, det vill säga cirka 0,5 Mkr årligen.

För redaktionen behövs en projektadministration som planerar och följer upp de olika uppdragen, sköter de praktiska kontakterna med uppdragsgivaren, bygger upp och administrerar informationscentrums informationsverksamhet samt sköter ekonomiadministrationen inklusive bokslut och årsredovisning med mera.

Totalt beräknas den årliga kostnaden bli 9,7 Mkr. Till det tillkommer en engångskostnad för utvärdering och uppföljning på 0,4–0,9 Mkr. Medlen ryms inte inom myndigheternas nuvarande budget utan kommer behöva tillföras.

Inför en implementering av informationscentrumet

Byggnader har som regel lång livslängd men måste allteftersom renoveras (alternativt rivas) när komponenternas livslängd nått sitt slut. Vid

renoveringstillfällena är det viktigt att renoveringar genomförs på ett hållbart och resurseffektivt sätt och för detta krävs kunskap och information. I dagsläget finns ett stort renoveringsbehov för byggnader byggda på 60- och 70-talet. Om 10 till 20 år kommer byggnader byggda på 70- och 80-talet att stå inför renoveringsbehovet. Det kommer (därmed) alltid att finnas ett behov av information och kunskap om hur renoveringar kan göras både hållbara och resurseffektiva.

Av den anledningen ser utredningen ett behov av ett långsiktigt regeringsbeslut som beviljar bildandet och fortlevnaden av ett informationscentrum. Beslutet bör återfinnas i ett regeringsbeslut som återspeglas i myndigheternas årliga regleringsbrev och i budgetpropositionen.

Innan informationscentrumets dagliga verksamhet kan påbörjas behöver rådet tillsättas och redaktionen bildas. Utredningen föreslår att myndigheterna utser rådets medlemmar. För det alternativ där myndigheterna innehar rollen som redaktion kommer en projektgrupp tillsättas. Detta kan antingen ske genom intern omplacering eller genom nyanställning. För alternativet att en extern aktör innehar rollen som redaktion kommer funktionen behöva tillsättas av Boverket och Energimyndigheten på uppdrag av regeringen. Uppskattningsvis kan en sådan process ta fyra till sex månader.

3.5.1 Bransch- och intresseorganisationernas synpunkter på det tidiga utkastet till utformning av informationscentrumet

Bransch- och intresseorganisationerna har fått möjlighet att under utredningens gång lämna synpunkter på förslaget till utformning av informationscentrumet och de har bidragit med värdefulla synpunkter. Organisationerna ställer sig bakom analysen att det behövs ett samlat nationellt grepp om informationsspridningen på området renovering och energieffektivisering.

Flera av de som lämnat synpunkter önskade sig en mer utvecklad beskrivning av målgrupper och därmed också vilka byggnader som centrumets verksamhet ska rikta sig mot. Finns det begränsningar eller ska centrumet vända sig till alla typer av byggnader? Det framkom också att det inte bara är fastighetsägare och andra beslutsfattare som är viktiga. Även bolagsstyrelser utgör en viktig målgrupp. Organisationerna framförde också förslag till vilka organisationer som borde sitta i informationscentrumets råd. Flertalet menar att deltagarna bör omfatta myndigheter, fastighetsägare av olika slag (hyresrätter, bostadsrätter och äganderätter), byggherrar, näringslivsorganisationer vars medlemmar direkt berörs av renoveringar som installatörer och byggentreprenörer, kvalificerade förvaltare, kreditinstitut samt universitet och högskolor.

Flera har poängterat att de sociala aspekterna spelar en viktig roll och att centrumet även bör fokusera på hur dessa påverkas av energieffektiviserande renovering. Med en högre kunskapsnivå för de sociala aspekterna kommer de genomförda resurseffektiva åtgärderna med större sannolikhet också bli socialt hållbara.

Organisationerna framhåller vikten av att centrumet ska kunna tillhandahålla opartisk och kvalitetssäkrad information. Renoveringar behöver belysas i ett helhetsperspektiv. Det är viktigt att se på byggnaden som ett system där energieffektiviseringen är en av många aspekter. Därför behöver kvalitetssäkringen ske utifrån ett tvärvetenskapligt perspektiv där flera discipliner är involverade i bedömningen.

I många av kommentarerna framfördes önskemål om att informationscentrumet skulle tillhandahålla utbildning och rådgivning liksom mötesplatser för kunskapsutbyte. Som nämnt i avsnitt 3.2.2 *Kunskapsuppbyggnad, utbildning och rådgivning* ska informationscentrumet primärt ska vara en centraliserad funktion för insamling, kvalitetssäkring och spridning av kunskapsunderlag, en funktion som inte finns på marknaden idag. Utbildnings- och rådgivningsverksamhet är därför inte aktuell i det här skedet.

3.6 Vad kan fastighetsägare förvänta sig av ett informationscentrum?

Syftet med ett informationscentrum är att möjliggöra att de renoveringar som genomförs också blir hållbara och resurseffektiva. Detta ska dels ske genom att möjliggöra att fastighetsägare och beslutsfattare får ett bättre beslutsunderlag, dels genom att tillhandahålla samma information och kunskap till de aktörer som är involverade i en renoveringsprocess så att renoveringarna lever upp till samhällets krav, brukare/boendets förväntningar och uppnår förväntade resultat.

Behovet av kunskap och information varierar beroende på fastighetsägarens/beslutsfattarens storlek och kapacitet att själva ha den kunskap som krävs för att genomföra en hållbar och resurseffektiv renovering.

Fastighetsägare ska kunna förvänta sig att informationscentrumet fungerar som en instans dit man i första hand kan vända sig för att få samlad kunskap och vägledning²⁸ inför, under eller efter en renovering. Som nämnts tidigare ska informationscentrumets kunskapsunderlag utgå från renoveringsprocessen. Det innefattar till exempel förvaltning, kartläggning, planering, kalkylering, genomförande och uppföljning av renoveringsåtgärder.

Webbtjänsten blir ett viktigt verktyg i kontakten med fastighetsägare. På webbtjänsten ska man som besökare på ett enkelt sätt kunna navigera och hitta övergripande information som är användbar för en själv, i olika steg i renoveringsprocessen. Kategorisering kan ske per åtgärdsgrupp, byggnadstyp, ägarkategori eller byggperiod. Med stöd av kunskapsunderlag, exempel och guider ska fastighetsägare kunna få ett bättre beslutsunderlag. Som nämnts tidigare blir målgruppsanpassningen, liksom framtagande av konkret innehåll, en central uppgift för informationscentrumet.

²⁸ Informationscentrumet kommer inte ägna sig åt konsultverksamhet. Vägledning kan ske på olika sätt. Exempelvis med hjälp av mallar, verktyg, checklistor och instruktionsvideor m.m.

Fastighetsägarens/beslutsfattarens kunskap är grundläggande för att renoveringen ska bli hållbar och resurseffektiv. Men också fastighetsförvaltarens och fastighetsskötarens kunskaper är av stor vikt i sammanhanget. Kunskapen som behövs handlar dessutom inte enbart om de bygg- och energitekniska delarna av en byggnad eller bostadsområde utan också om brukarnas beteende.

En fastighetsägare har väldigt olika förutsättningar beroende på hur mycket egen kunskap och erfarenhet man har och om man verkar i en tillväxtort eller centralort alternativt förort eller avfolkningsort. Behovet av stöd är olika beroende på var man verkar samt vilka ekonomiska och organisatoriska möjligheter man har. Vanligtvis har större fastighetsägare själva resurser för att själv ha eller kunna skaffa sig nödvändig kunskap för att genomföra hållbara resurseffektiva renoveringar, till skillnad från mindre.

Oavsett tidigare kunskapsnivå eller storlek ska alla fastighetsägare/beslutsfattare som är i behov av stöd och information i samband med en renovering kunna dra nytta av informationscentrumets verksamhet. Det är därför viktigt med en nationell, regional och lokal förankring.

För att kunna dra nytta av informationscentrumets tjänster behöver den enskilde fastighetsägaren/beslutsfattaren veta att informationscentrumet existerar. Det är därför viktigt att informationscentrumet marknadsförs och tillgängliggörs så att det även når ut även till de allra minsta fastighetsägarna. När kunskapen finns om informationscentrumets existens ska det vara tydligt hur man som fastighetsägare/beslutsfattare kan dra nytta av det.

Genom att använda sig av informationscentrumets tjänster minskar fastighetsägares/beslutsfattareshens transaktionskostnader för att inhämta information och kunskap för hållbara och resurseffektiva renoveringar. Informationscentrumet behöver vara tydligt i sin kommunikation vilka incitament fastighetsägaren/beslutsfattaren har för att använda sig av informationscentrumets tjänster.

3.7 Riskanalys

Fokus för utredningens riskanalys är att undersöka vad som kan försvåra eller förhindra att styrmedlet uppnår sitt syfte, det vill säga att helt eller delvis korrigera hindret om låg kunskap och information och höga transaktionskostnader till följd av att aktörer inte har tillgång till information kopplat till hållbar resurseffektiv renovering.

Risk 1. Marknadens acceptans, vikten av objektivitet

För den aktör som kommer att ansvara för informationscentrumets dagliga verksamhet är det oerhört viktigt att redaktionen/de förhåller sig objektiva till marknadens aktörer och till det kunskapshöjande materialet. En objektiv hållning förbättrar möjligheterna för det kvalitetssäkrade kunskapshöjande materialet att tas emot som tillförlitligt av marknaden.

Vad det gäller objektivitet har myndigheterna en fördel eftersom vi, i enlighet med myndighetsuppdraget, alltid ska förhålla oss objektiva och premiera det alternativ som är mest fördelaktigt ur samhällsekonomisk synpunkt.

Aktörer eller organisationer på marknaden representerar vanligtvis ett eller flera särintressen. De kan också vara vinstdrivande och det kan upplevas att det påverkar deras objektiva hållning. I det fall en eller flera externa aktörer kan komma att inneha den organiserande rollen för informationscentrumets verksamhet kan deras objektivitet komma att ifrågasättas.

Eftersom utredningen föreslår att de externa aktörerna ska arbeta på uppdrag av myndigheterna och att myndigheterna kommer behålla beslutanderätten för informationscentrumets verksamhet och budget, bedöms sannolikheten för att objektiviteten kommer att påverkas negativt av att en eller flera externa aktörer innehar den organiserande rollen är liten.

Risk 2. Kunskapsunderlaget räcker inte till för att få fastighetsägaren att börja vidta åtgärder för att man behöver personligt stöd

Informationscentrumet ska sprida kunskapshöjande i olika format och via olika kanaler för att på bästa sätt tillgodose olika behov. Det som ligger utanför informationscentrumets uppgift är personlig rådgivning och utbildningar. Därför kan det finnas en risk för att den information som lämnas genom informationscentrumet inte är tillräcklig för att få fastighetsägaren att börja vidta åtgärder.

För att minska den risken är det av yttersta vikt att det kunskapshöjande materialet anpassas på så sätt att det är lätt att ta till sig och omsätta i praktiken. Exempel på det kan vara instruktionsvideor som kan vara tillgängliga via informationscentrumets webbtjänst. Andra exempel på formatering av information är lathundar, olika verktyg (exempelvis kalkylverktyg), mallar och checklistor. På så sätt kan de fastighetsägare som efterfrågar guidning och vägledning i processer få sitt behov helt eller delvis tillgodosett.

För att minska risken ytterligare är det också viktigt att sammankoppla styrmedel så som utbildningsinsatser för att uppnå synergieffekter.

Om kunskapsunderlaget anpassas till de olika behoven och om informationscentrumet kopplas samman med andra relevanta styrmedel inom området, bedöms att den teoretiska risken för att kunskapsunderlaget inte räcker till för att få fastighetsägare att vidta åtgärder som relativt liten. Dock är styrmedlet inte tvingande och det är alltid fastighetsägarens enskilda beslut om en hållbar resurseffektiv renovering ska genomföras eller inte.

Risk 3. Ett långsiktigt regeringsbeslut uteblir

En statlig insats motiveras vanligtvis med att det finns ett marknadsmisslyckande som behöver korrigeras eller att det finns hinder som påverkar måluppfyllelsen av ett politiskt mål.

Under utredningen 2013 var syftet att identifiera och beskriva eventuella marknadsmisslyckanden. De marknadsmisslyckanden som identifierades kvantifierades dock inte. Det är därför svårt att exakt veta under hur lång tid en statlig insats är motiverad.

I dagsläget finns ett stort renoveringsbehov. Informationscentrumet fokuserar på hållbar resurseffektiv renovering där utgångspunkten är byggnaden som system och renoveringarnas påverkan/inverkan på sociala aspekter.

Det som har framgått vid kontakt med marknadens aktörer både under utredningen 2013 och under denna utredning är att marknaden efterfrågar långsiktiga spelregler. Detta gäller både politisk vägledning och statliga insatser. Därför finns ett behov av ett långsiktigt regeringsbeslut om informationscentrumets bildande och existens. Utan ett långsiktigt beslut är det svårt för marknaden att lägga ner personella och monetära resurser på något som endast kommer finnas tillgängligt under en kort period. Kortsiktiga spelregler kan leda till att styrmedlet inte når sin fulla effekt.

Sannolikheten för att ett långsiktigt regeringsbeslut uteblir är svår att bedöma.

Utredningen syftar till att bidra till att minska risken.

Risk 4. En eventuell upphandlingsprocess

För det alternativ då en eller flera externa aktörer innehar rollen som redaktion på uppdrag av myndigheterna skulle aktör/er behöva utses/tillsättas. En möjlighet är att genomföra en konkurrensutsatt upphandlingsprocess. Vid en upphandlingsprocess finns det en möjlighet att överklaga ett beslut. Detta kan komma att leda till en långdragen process som försenar möjligheten till snabb implementering av styrmedlet.

Det som är positivt med en konkurrensutsatt upphandlingsprocess är att alla aktörer som anser sig uppfylla en eller flera av de funktioner som ett informationscentrum bör innehålla är välkomna att komma in med anbud. På så sätt blir tillsättningen transparent och på lika villkor.

För att minska risken för överklagan av beslut är det viktigt att tydliga bedömningskriterier sätts upp och som är förankrade i det kunskapsbehov som identifierats bland informationscentrumets målgrupp.

Med en samsyn av bedömningskriterierna innan upphandlingsprocessen sätter igång bedöms risken för att beslutet om redaktion ska överklagas som relativt liten.

3.8 Förväntade konsekvenser av införandet av ett informationscentrum

Informationssatsningen bedöms leda till att kunskapen om ett helhetsperspektiv av hållbara resurseffektiva renoveringar underlättas och hindret med höga transaktionskostnader till följd av att fastighetsägare inte har tillgång till

information, korrigeras helt eller delvis. Framtagandet av information bör leda till stordriftsfördelar vid en centralisering av informationsinsamling och samhällets resurser kommer därför att användas på ett effektivare sätt, än om varje fastighetsägare hade tagit fram informationen själv.

Genom informationscentrumets olika spridningskanaler ska den som tar beslut om att genomföra en hållbar resurseffektiv renovering kunna få information och stöd genom hela renoveringsprocessen. På så sätt ska beslutfattaren kunna ta ett mer välgrundat beslut.

Till följd av att marknadshindret inte kvantifierades vid utredningen 2013 är det svårt att på förhand bedöma när syftet är uppnått.

För att bedöma när och på vilket sätt styrmedlet uppfyllt sitt syfte behöver syftet brytas ner till specifika aktivitets- och effektmål. Dessa bör upprättas inför ett beslut om införande av styrmedlet. Det behöver också konkretiseras hur de olika målen ska följas upp och utvärderas samt när i tiden detta bör ske.

Oavsett om det blir myndigheterna eller externa aktörer som utgör informationscentrumets redaktion, är ett nära samarbete och sammankoppling med andra styrmedel, så som energi- och klimatrådgivningen, energikontoren och energideklarationerna angeläget. Genom att ta hänsyn till andra styrmedels syften minskar risken för överlappning och möjligheterna för att synergieffekter mellan styrmedel ska uppstå ökar. På så sätt finns en god möjlighet att styrmedlens effekter förstärks.

3.8.1 Additionalitet

För att ett styrmedel ska anses som additionellt bör det leda till att åtgärder genomförs som inte hade genomförts utan styrmedlet.

Med ett informationscentrum har fler fastighetsägare möjligheten att ta ett mer välgrundat beslut som leder till att de renoveringar som genomförs också blir hållbara och resurseffektiva.

Om riskerna minimeras på så sätt som finns beskrivet i stycke 3.7 finns goda möjligheter att styrmedlet leder till att fler resurseffektiva och hållbara renoveringar genomförs än utan styrmedlet och att det därmed kan anses som additionellt. Hur additionellt styrmedlet är behöver analyseras i samband med utvärdering av styrmedlet.

3.8.2 Statsbudgeteffekter

I Tabell 7 redovisas de beräknade årliga kostnaderna för informationscentrum för de två alternativen, myndigheterna innehar den organiserande rollen (redaktion) och en eller flera externa aktörer innehar rollen som redaktion.

Tabell 7. Skillnad i statsbudgeteffekter till följd av att myndigheterna respektive externa aktörer bildar redaktionen i informationscentrumet, Mkr.

Funktion	Årlig kostnad, Mkr	Engångskostnad, Mkr
Myndigheterna innehar rollen som redaktion	12,2 Mkr	3,4 – 3,9 Mkr
Externa aktörer innehar rollen som redaktion	10,2 Mkr	0,4 – 0,9 Mkr
Skillnad i stadsbudgeteffekter, Mkr	2,0 Mkr	3,0 Mkr

Den årliga kostnaden för alternativet att myndigheterna innehar den organiseranderollen för informationscentrums dagliga verksamhet är 12,2 Mkr. Till det tillkommer en engångskostnad på 3,4–3,9 Mkr för uppbyggnad av en webbplats och utvärdering av styrmedlet.

Den årliga kostnaden för alternativet att externa aktörer innehar den organiserande rollen för informationscentrums dagliga verksamhet är 10,2 Mkr. Till det tillkommer en engångskostnad på 0,4–0,9 Mkr för utvärdering av styrmedlet.

Skillnaden mellan de två alternativen är en årlig kostnad på 2 Mkr och en engångskostnad på 3 Mkr. Anledningen är att myndigheterna kommer behöva bygga upp en större redaktion på grund av att det är två olika myndigheter som behöver bygga upp nya strukturer. För alternativet med att externa aktörer innehar rollen som redaktion kan redan befintliga strukturer och plattformar utnyttjas. Det finns ett behov av att delar av informationscentrums verksamhet arbetar utifrån en gemensam projektorganisation. Den möjligheten är större i det fall rollen som redaktion innehas av externa aktörer.

Den samhälleliga kostnaden är större än styrmedelskostnaden

Samhällets kostnader för styrmedel kan vara högre än de totala utgifterna för stöd- och administrationskostnad som styrmedlet medför. Det beror på att subventioner som finansieras genom allmänna skattemedel också medför andra samhällsekonomiska effekter. Varje offentligt investerad krona har en alternativkostnad som motsvarar det värde kronan kunde ha gett i sin bästa alternativa (privata) användning²⁹. För till exempel investerings- och infrastrukturkostnader som finansieras genom en statlig budget rekommenderar Trafikverket en skattefaktor på 1,3 för att justera för denna samhällsekonomiska kostnad.³⁰ I många fall kan det vara svårt att avgöra vilken skattefaktor som är relevant. Om det saknas ineffektiviteter i skattesystemet skulle skattefaktorn vara 1, men den skulle också kunna vara 1,3 eller någon annan siffra. Utredningen har

²⁹ Samakovlis och Vredin Johansson(2007).

³⁰ Trafikverket (2012).

valt att räkna med Trafikverkets skattefaktor på 1,3. Samhällets totala kostnad för styrmedelsförslaget redovisas i Tabell 8.

Tabell 8. Skillnad i statsbudgeteffekter till följd av att myndigheterna respektive externa aktörer bildar redaktionen i informationscentrumet, Mkr – samhällets totala kostnader för styrmedlet.

Funktion	Årlig kostnad, Mkr	Engångskostnad, Mkr
Myndigheterna innehar rollen som redaktion	15,86 Mkr	4,42 – 5,07 Mkr
Externa aktörer innehar rollen som redaktion	13,26 Mkr	0,52 – 1,17 Mkr
Skillnad i statsbudgeteffekter, Mkr	2,6 Mkr	3,9 Mkr

3.9 Utredningens förslag

Under utredningens gång har en analys gjorts av vilka funktioner informationscentrumet bör innehålla och hur det kan organiseras utifrån alternativen att Boverket och Energimyndigheten innehar den organiserande rollen (redaktion) alternativt att en eller flera aktörer innehar den organiserande rollen.

Utredningen föreslår att en eller flera externa aktörer med fördel kan inneha den organiserande rollen för informationscentrumets dagliga verksamhet.

Motiveringen till förslaget grundar sig på:

- Genom att utnyttja etablerade aktörers upparbetade strukturer kan statliga medel användas mer effektivt. Anledningen till det är att myndigheterna kommer behöva bygga upp nya strukturer och en större redaktion på grund av att det är två olika myndigheter.
- Att objektiviteten kan säkerställas genom att myndigheterna är de som beslutar om informationscentrumets verksamhet, strategi och budget och att redaktionen arbetar på uppdrag av myndigheterna.
- Effekten av styrmedlet inte är beroende av vilken aktör som innehar den organiserande rollen.
- Av intressenterna har de allra flesta förespråkat en extern aktör framför att myndigheterna har redaktionen hos sig. Detta har betydelse för marknadens mottagande av styrmedlet.

4 Förslag på utformning av finansiella styrmedel för att öka renoveringstakten

I detta kapitel beskrivs hur långivare bedömer och beviljar låneansökningar. Därefter presenteras hur kreditgarantier och statliga lån fungerar i teori och praktik och hur dessa styrmedel kan utformas för att bidra till att fler renoveringar genomförs. Kapitlet avslutas med att två styrmedelspaket och deras förväntade konsekvenser beskrivs och slutligen redovisas utredningens slutsatser.

4.1 Lönsamhetsbedömning och finansiering av renoveringsprojekt

I detta avsnitt beskrivs hur lönsamhet och finansiering av renoveringsprojekt hänger ihop. Som tidigare nämnts är utgångspunkten att det är fastighetsägaren som fattar beslut om att renovera, beslutet om vilka och när renoveringsåtgärder ska baseras på affärsmässiga grunder.

När en fastighetsägare har identifierat ett renoveringsbehov utvärderas olika handlingsmöjligheter. Fastighetsägaren kan välja att riva byggnaden och använda marken till att uppföra en ny byggnad, att avvakta med åtgärder eller att genomföra förbättringsåtgärder.³¹ Det alternativ som är ekonomiskt mest fördelaktigt väljs rimligen därefter. Beslutsprocessen förutsätter att fastighetsägaren har god kunskap om vilka möjligheter som finns och hur de ska värderas.

4.1.1 Fastighetsägaren utvärderar olika investeringsalternativ³²

En renovering innebär en investering som ger en avkastning över tid. För att bedöma investeringens lönsamhet måste fastighetsägaren väga intäktshöjningar och driftskostnadssänkningar mot investeringskostnaderna under hela avkastningsperioden. Intäktshöjningar och driftskostnadssänkningar innebär att fastighetens värde ökar.

Renoveringsåtgärder som är standardhöjande medger enligt praxis hyres- eller avgiftshöjningar. Åtgärder som endast ger lägre drifts- och underhållskostnader medger *inte* hyreshöjningar, istället ger de kostnadsbesparingar. Skillnaden mellan hyresintäkter och drifts- och underhållskostnader kallas *driftnetto*. Fastighetsägaren måste ta ställning till om renoveringsalternativet höjer driftnettot tillräckligt för att täcka åtgärdskostnaderna. Om det finns flera alternativ till

³¹ Läs mer i Copenhagen Economics (2015) och Hans Lind (2015)

³² Detta avsnitt är, om inget annat anges, från Copenhagen Economics (2015).

renovering (mer eller mindre omfattande) att välja mellan bör valet falla på det alternativ som ger högst lönsamhet.³³

För att bedöma lönsamheten kan fastighetsägaren upprätta en kassaflödesanalys. Den innehåller alla kommande in- och utbetalningar under vald kalkylperiod och med hänsyn tagen till en kalkylränta. Kalkylräntan ska spegla avkastningskravet på det investerade kapitalet. Det kan vara avkastningskrav på eget kapital, en långivares avkastningskrav på lånekapital (låneränta) eller en kombination av de två. Fastighetsägaren gör en känslighetsanalys av investeringen genom att variera förväntade inbetalningar (t.ex. hyresinbetalningar) och genom att justera kalkylräntan.

4.1.2 Renoveringen finansieras genom lånat kapital

När en renovering bedömts vara lönsam är nästa steg är att finansiera den. Även om ett renoveringsprojekt är lönsamt kan det vara svårt att genomföra om fastighetsägaren saknar möjligheter att få fram pengar. Lönsamhet och finansiering är två olika saker som är viktiga att hålla isär.³⁴ Andelen egenfinansiering av en renovering kan till viss del påverka avkastningskravet och på så sätt också en investerings lönsamhet. Ett exempel är att en fastighetsägare med hög belåningsgrad och liten egen andel investeringskapital förmodligen får ett lån med relativt högre ränta vilket kan därmed påverka *graden* av lönsamhet i investeringen.

Det finns två olika sätt att finansiera en renovering antingen med hjälp av eget kapital eller med lånat kapital. Lånefinansiering innebär att fastighetsägaren lånar pengar från en bank. Banker är normalt villiga att ställa ut lån som motsvarar 60 till 85 procent av fastighetens värde.³⁵

Banken gör en bedömning av lönsamheten

För att banken ska godkänna ett lån måste fastighetsägaren i första hand uppvisa att investeringen är lönsam. Banken granskar både antaganden och resultaten i fastighetsägarens kalkyl för att bedöma investeringens lönsamhet. För att banken ska bedöma att investeringskalkylen är hållbar bör investeringen ha ett kassaflöde som klarar av att betala räntan på lånet och att amortera på en önskvärd nivå.

Banken gör en bedömning av kreditrisken³⁶

Innan banken beviljar lånet bedöms risken som banken tar vid ett lån. Banken undersöker därför fastighetsägarens möjligheter att betala tillbaka lånebeloppet. För att avgöra detta görs en helhetsbedömning av fastighetsägarens betalningsförmåga och de säkerheter som kan ställas mot krediten (ofta pantbrev). Bedömning av betalningsförmågan och säkerhetens värde görs var för sig. Det är

³³ För en mer utförlig genomgång av finansiella beslutsregler vid renoveringar se Lind (2014).

³⁴ Hans Lind (2015).

³⁵ SABO (2009).

³⁶ Riksbanken (2001).

betalningsförmågan som är den viktigaste aspekten.³⁷ För bankens del är stabila kassaflöden mer intressant än om projektet kan ge högre förväntad avkastning.³⁸

Betalningsförmågan granskas bland annat utifrån fastighetsägarens kassaflöde, eget kapital, belåningsgrad och kreditvärdighet i övrigt. Riskbedömningen får också betydelse för den totala räntekostnaden på lånet eftersom riskbedömningen är grunden för vilken riskersättning som banken beslutar om och det påverkar därmed den totala räntekostnaden³⁹.

För att få lån kräver banker normalt också att renoveringsåtgärderna till viss del finansieras med eget kapital. De kan behöva finansieras med försäljning av fastigheter eller ägartillskott.

4.1.3 En statlig kreditgaranti eller ett statligt finansierat lån kan ge förutsättningar för en ökad renoveringstakt

I det här avsnittet beskrivs hur kreditgarantier och statliga lån fungerar i teorin och hur de kan utformas för att öka renoveringstakten. Kapitlet avslutas med en egen bedömning av vilka förväntade effekter de två styrmedelsförslagen kan få med koppling till teori och till fastighetsägarnas och bankernas verklighet.

En kreditgaranti och ett statligt lån bidrar i teorin till att minska den totala räntekostnaden för ett lån men påverkar olika delar av räntekostnadens komponenter.

Den ränta (r) som långivaren tar ut kan från långivarens perspektiv teoretiskt beskrivas enligt följande:

$$r = \text{kostnad för upplåning} + \text{administrativ kostnad} + \text{riskersättning}$$

Ett statligt finansierat lån kan bidra till att minska **kostnaden för upplåning** eftersom staten har möjlighet att låna till en lägre ränta än bankerna. På så sätt kan kostnaden för lånet minska för banken vilket gör att det finns förutsättningar för banken att i sin tur ta ut en lägre ränta än den marknadsmässiga. På så sätt skulle låntagarens totala lånekostnad minska. Förslaget innebär att staten lånar ut pengar till bankerna, som i sin tur kan använda medlen för att finansiera lån till slutkunder.

En kreditgaranti innebär att staten garanterar att betala banken för en viss andel⁴⁰ av eventuella kreditförluster vilket minskar bankens behov av **riskersättning**. Det innebär att det finns en förutsättning för att minska fastighetsägarens totala lånekostnad. Läs mer i *avsnitt 4.3.1 Statliga kreditgarantier minskar bankens risk*.

³⁷ Riksbanken (2001).

³⁸ Riksbanken (2001).

³⁹ Riskbedömningen baseras på bankens kunskap om t.ex. fastighetsägarens förväntade lönsamhet men också andra faktorer. Utifrån bedömningen riskklassificeras fastighetsägaren med hjälp av förväntade framtida resultat- och balansräkningar m.m. I kreditbeslutet kompletteras fastighetsägarens återbetalningsförmåga och specifik kredit med eventuella säkerheter.

⁴⁰ Andelen kan vara 100 procent.

En kombination av ett statligt lån och en kreditgaranti innebär att det finns förutsättningar för att minska fastighetsägarens lånekostnad genom att minska kostnaden för de båda delkomponenterna **kostnad för upplåning** och **riskersättning**. Vilken av de två komponenterna som skulle ha störst betydelse för fastighetsägarens totala lånekostnad beror på marknadsläget generellt, fastighetsägarens belåningsgrad och vilken bostadsmarknad som fastighetsägaren befinner sig på.

4.2 Låga räntor innebär goda förutsättningar för lönsamma investeringar

Renoveringar medför höga investeringskostnader och i många fall finns behov av att finansiera delar av en renovering med hjälp av ett banklån. Kreditgarantier och statliga lån är finansiella styrmedel som båda kan innebära att en investerings lånekostnad blir lägre genom att sänka den totala räntekostnaden för ett lån. Dagens marknadsränta är historiskt sett låg vilket innebär att kostnaden för att ta ett lån generellt och relativt sett är lägre än vad som tidigare varit vanligt. Detta möjliggör fler **lönsamma investeringar** med låga kostnader för lånekapital.

Fastighetsägare har olika förutsättningar vilket påverkar en renoverings lönsamhet och möjligheterna att finansiera den

En lönsam investering innebär att de diskonterade intäkterna är högre än de initiala och de diskonterade kostnaderna under en given kalkylperiod.

En renovering innebär att kostnaderna ökar vilket också innebär att intäkterna måste öka för att en renovering ska bli lönsam. Ett sätt att öka intäkterna på är att höja hyran. Att höja hyran till den nivå som är fastighetsekonomiskt nödvändig kan av olika skäl vara omöjligt. Till exempel kan hyreshöjningen bli så hög att få boende har råd att bo kvar efter renoveringen och då uppstår vakanser. I det fall investeringen är lönsam kan en kreditgaranti eller ett statligt finansierat lån bidra till en lägre räntekostnad eller längre återbetalningstid. På så sätt kan ett finansiellt styrmedel bidra till att minska effekten av för höga hyreshöjningar.

Fastighetsägare som befinner sig på starka bostadsmarknader har vanligtvis bättre förutsättningar att få en renovering att bli lönsam eftersom att utrymmet för att höja hyran är större i sådana regioner.⁴¹ Dessa fastighetsägare har därför i regel goda förutsättningar att få lånefinansiering av banker. Enligt konsultföretaget Copenhagen Economics kan lönsamheten vara ett problem för fastighetsägare på balanserade⁴² och svagare bostadsmarknader.⁴³ Dessa har också svårare att få banken att finansiera delar av renoveringen med ett lån.

⁴¹ Copenhagen Economics (2015).

⁴² Med balanserade marknader avses kommuner med fler än 75 000 invånare utanför storstadsområden. Med svaga eller vikande marknader avses kommuner med färre än 25 000 invånare utanför storstadsområden. Läs mer i Copenhagen Economics (2015).

⁴³ Copenhagen Economics (2015).

Banker bedömer vanligtvis kapitalstarka fastighetsägare med en lönsam investering som en låg risk och kan därmed erbjuda en låg låneränta. Kapitalsvaga fastighetsägare med en lönsam investering bedöms innebära en högre risk vilket resulterar i en högre låneränta än för kapitalstarka. De möter också en högre total lånekostnad än kapitalstarka eftersom lånet i relation till eget kapital är större. Även om lånekostnaden för kapitalsvaga är högre än för kapitalstarka är höga lånekostnader troligtvis inte det största hindret för renovering.

4.3 Förslag på utformning av kreditgarantier för att öka renoveringstakten

Boverket och Energimyndigheten har i detta uppdrag undersökt hur ett finansiellt styrmedel i form av en kreditgaranti kan utformas för att öka renoveringstakten. Boverket administrerar idag kreditgarantier för nybyggnad och ombyggnad av bostäder. Eftersom det redan finns ett system för kreditgarantier är det lämpligt att utgå från det för att se hur det kan anpassas för eventuellt utökas så att fler renoveringsåtgärder kan omfatta av systemet.

4.3.1 Statliga kreditgarantier minskar bankens risk

Syftet med kreditgarantier är att minska risken för banker vid beviljande av lån och att möjliggöra ytterligare belåning för fastighetsägare. Boverkets kreditgaranti är en försäkring som långgivare (banken) kan teckna för lån till ny- och ombyggnad av bostäder. Garantin ger banken ett skydd mot kreditförluster om låntagaren (fastighetsägaren) inte fullgör sina åtaganden mot banken och fastigheten måste säljas för att täcka delar av den uteblivna betalningen. Genom garantin ersätter staten den förlust som långgivaren gör. Staten övertar därefter långgivarens fordran mot låntagaren (regressrätt).

För fastighetsägaren, eller den som bygger bostäder, minskar kreditgarantin behovet av topplån eller egen kapitalinsats. Banker ställer normalt ut lån som motsvarar 60–85 procent av fastighetens värde. Kreditgarantier kan däremot lämnas för lån upp till 90 procent av ett marknadsvärde på fastigheten (utan hänsyn till spekulativa och tillfälliga förhållanden). Det innebär att en kreditgaranti skapar förutsättningar för banken att bevilja ”större” lån med en högre belåningsgrad till fastighetsägare som saknar tillräckligt med eget kapital.

Boverket tar ut en avgift för garantin som banken betalar. Avgiften baseras på Boverkets riskbedömning och fastställs först när långgivaren och Boverket tecknar avtal om garanti. Det är sex faktorer som styr avgiften: region, läge på orten, garantins inomläge⁴⁴, kreditbedömning av låntagare, säkerheter för lånet och garantitid. Avgifterna som Boverket tar ut fonderas för att täcka de eventuella

⁴⁴ Med inomläge menas garantin i förhållande till marknadsvärdet.

kreditförlusterna. Boverkets system med kreditgarantier är självfinansierad genom avgifterna. Idag ställs cirka 30 kreditgarantier ut per år.⁴⁵

4.3.2 En ändring av nuvarande kreditgarantier kan bidra till att öka renoveringstakten

Det finns två möjligheter till att ändra nuvarande system för Boverkets kreditgarantier för att fler ska få möjlighet att använda dem så att fler lån beviljas för renovering:

- Utöka kreditgarantins användningsområde till att omfatta mer än ombyggnad.
- Subventionera avgiften för kreditgarantin.

Kreditgarantin kan utökas så att mer än ombyggnad omfattas

Om kreditgarantin ska bidra till att öka renoveringstakten bör användningsområdet utökas till att även omfatta åtgärder som idag inte omfattas av ombyggnadsbegreppet. Den nuvarande avgränsning av begreppet ombyggnad (i plan- och bygglagen) innebär att antalet projekt som kan utnyttja en kreditgaranti är begränsat till omfattande åtgärder i en byggnad. En utökning av användningsområdet möjliggör för att fler åtgärder kan omfattas, till exempel utbyten av tekniska system (ventilationssystem, värmeåtervinning/uppvärmning, elinstallationer, stambyten, renovering av kök och badrum) och förändringar i klimatskärmen (tak, väggar, fönster och dörrar).

För att utöka kreditgarantins användningsområde behöver en förändring göras i förordningen (2004:105) om statlig kreditgaranti för lån för bostadsbyggande m.m. I samband med förändringen kan ytterligare åtgärder specificeras. Eftersom det saknas en definition för begreppet renovering i plan- och bygglagen är det enklare om dagens villkor för beviljande av kreditgarantier finns kvar för *ombyggnad* och att en lista på ytterligare åtgärder som kan beviljas kreditgaranti läggs till. Det är regeringen som fattar beslut om ändringar i förordningar. I samband med att omfattningen av kreditgarantierna utökas kan ett beslut eventuellt behöva tas om att utöka garantiramen⁴⁶ som anges i Boverkets årliga regleringsbrev. Med garantiramen avses det maximala belopp som Boverket får ställa ut kreditgarantier för totalt under ett verksamhetsår.⁴⁷

Subventionera avgiften för kreditgarantin

Vid tecknande av kreditgarantier tar Boverket idag ut en avgift som baseras på en riskbedömning för det aktuella projektet. En subventionerad avgift skulle sänka kostnaden för att teckna garantin och därmed öka incitamentet att använda en

⁴⁵ Det gäller alla typer av kreditgarantier för nybyggnad och ombyggnad som Boverket administrerar. Totalt hanteras cirka 150 ärenden per år.

⁴⁶ Med garantiram avses det totala belopp som Boverket får ställa ut kreditgarantier för.

⁴⁷ Enligt Boverkets regleringsbrev för 2015 får kreditgarantier ställas ut enligt förordningen (2004:105) om statlig kreditgaranti för lån för bostadsbyggande m.m., förordningen (2007:624) om statliga ersättningsgarantier för bostäder och förordningen (2002:664) om statligt stöd för vissa kommunala åtaganden för boendet intill ett belopp av 10 miljarder kronor.

kreditgaranti vilket bör bidra till en ytterligare effekt på antal lån och kreditgarantier som beviljas för renovering. Möjligheten till att subventionera avgiften kan därför undersökas närmare.

En möjlighet att sänka avgiften, utan subvention, skulle kunna vara att slå ihop risker för flera projekt eller på andra sätt justera avgiftsstrukturen. För att subventionera avgiften behöver ett separat regeringsbeslut tas och/eller en ändring göras i förordning (2011:211) om utlåning och garantier. Denna förordning gäller för alla myndigheter som ställer ut lån och garantier och förändringar i denna innebär därför ett större ingrepp. Om avgiften ska subventioneras behöver även statliga medel avsättas för detta.

En viktig förutsättning för båda de ovanstående förslagen är att de kombineras med informationsinsatser. Boverkets löpande informationsarbete för kreditgarantiverksamheten samt det nationella informationscentrumet som presenteras i kapitel 3 spelar båda en roll för detta.

4.3.3 Förväntade konsekvenser av en kreditgaranti som också omfattar renoveringsåtgärder

Syftet med ett finansiellt styrmedel är att bidra till att öka förutsättningarna för att öka renoveringstakten medan syftet med informationscentrum är att bidra till att fastighetsägaren får ett bättre beslutsunderlag, så att de renoveringar som genomförs blir hållbara och resurseffektiva. Det innebär att de två förslagen (informationscentrum och en utökning av kreditgarantin) kompletterar varandra.

Additionalitet

Nuvarande system för kreditgarantier ska bidra till att fastighetsägare, får tillgång till lånekapital med högre belåningsgrad och/eller till en lägre ränta i jämförelse med ett lån utan en kreditgaranti.

Det är svårt att bedöma om en utökning av omfattningen för kreditgarantisystemet är additionellt eftersom det kan vara möjligt för fastighetsägare att få lån även utan en kreditgaranti. Det är också svårt att bedöma den förväntade effekten av förändringen, men eftersom andra hinder med att få lönsamhet har större betydelse än lånekostnaden bedöms den förväntade effekten vara marginell.

Idag ställer Boverket ut relativt få kreditgarantier, vilket kan bero på låg kännedom eller bristande intresse⁴⁸ hos fastighetsägare och banker men kan också bero på avgiften. Att sänka eller subventionera avgiften påverkar en liten utgift i den fastighetsekonomiska kalkylen. Det talar för att en subvention av avgiften också innebär en marginell effekt. Däremot kan en subvention av avgiften ha effekt på intresset genom ett signalvärde.

⁴⁸ Det bristande intresset kan också tyda på att marknadens behov av kreditgarantier är litet.

Statsbudgeteffekter

Beroende på hur många ytterligare kreditgarantiansökningar som kommer in kommer Boverket att behöva utöka sina personalresurser för att hantera dessa. Om det beslutas att avgiften ska subventioneras behövs även finansiering avsättas i form av ett budgetanslag. Storleken beror på hur många avtal som bedöms inkomma. Det kan också finnas ett behov av att utöka garantiramen om kreditgarantiernas användningsområde utvidgas och/eller om intresset för att teckna kreditgarantier ökar, men storleken på garantiramen påverkar inte statsbudgeten.

Potentiella risker

En utvidgning av kreditgarantins användningsområde bedöms inte innebära några större risker. Däremot innebär en subvention av avgiften att staten tar risker utan att få täckning för dem. I det sammanhanget blir det viktigt att överväga vilka risker som staten vill ta. Om staten subventionerar avgiften innebär det att banken kan ansöka om kreditgaranti utan kostnad vilket i förlängningen kan innebära att sämre riskbedömningar görs.

Denna risk bör vara relativt liten eftersom långgivare i första hand har ett intresse av att bevilja lån till projekt som bedöms kunna återbetala sig över tid. Långgivaren behöver därför på sedvanligt sätt göra kreditprovningar av enskilda fall (oberoende av om en kreditgaranti tecknas).

4.4 Förslag på statligt finansierade lån för att öka renoveringstakten

4.4.1 Hur statligt finansierade lån fungerar

Syftet med ett system med statlig finansierade lån är att öka mängden kapital, det vill säga öka likviditeten, på kapitalmarknader. Det kan ske på två sätt. *Ett alternativ* är att en statlig långgivare lånar ut pengar till banker till förmånliga villkor. Banken lånar sedan vidare till fastighetsägare till mer förmånliga villkor, än vid motsvarande lån som erbjuds på kommersiella villkor. På så sätt skapas förutsättningar för banken att ge ut lån till lägre ränta till den slutgiltiga låntagaren (fastighetsägaren). *Ett annat alternativ* är att staten direkt subventionerar räntan eller efterskänker en del av lånet till låntagaren.

4.4.2 Statligt finansierade lån kan utformas för att öka renoveringstakten

Idag finns det inget system med statligt finansierade lån till fastighetsprojekt. För att ett statligt lån ska öka renoveringstakten bör lån ges till samma typ av projekt som föreslås för kreditgarantin (till ombyggnad och specificerade åtgärder för renovering).

Om staten får en roll som finansiär till banker finns det möjlighet att styra att pengarna används för lån till vissa typer av byggnader eller upplåtelseformer. Dessutom vore det möjligt att sätta särskilda lånevillkor, till exempel för hur hög

den slutliga låneräntan till slutkunden får vara och vilken amorteringstid som ska gälla. Om ett sådant system ska införas behöver en del viktiga aspekter utredas närmare, till exempel vilka incitament bankerna har för att medverka i systemet och vilken påverkan styrmedlet skulle ha på kapitalmarknadens funktionssätt och konkurrensvillkor.

En skillnad mellan ett statligt finansierat lån och en kreditgaranti är att staten tar en lägre risk vid ett lån eftersom banken fortfarande har fordran på låntagaren. För att minska bankens risk kan det vara lämpligt att kombinera det statliga lånet med en kreditgaranti. Det skulle innebära att staten både skulle vara finansiär av lånet och att man skulle täcka bankens eventuella kapitalförluster. Bankens kostnad för upplåning skulle bli mindre och en lägre riskersättning skulle behövas vilket innebär att det skulle finnas förutsättningar för förmånligare lånevillkor till slutkund.

En viktig förutsättning för att ett statligt finansierat lån ska fungera är att låneinstituten inkluderas och har incitament att aktivt medverka. Att stimulera fastighetsägarens efterfrågan på lån genom förmånligare villkor än vad marknaden kan erbjuda, och samtidigt stimulera bankers intresse att förmedla lånen, är en utmaning som kräver mer utredning.

4.4.3 Förväntade konsekvenser av ett nytt system med statligt finansierade lån i kombination med en kreditgaranti för att öka renoveringstakten

Om ett statligt lån i kombination med en kreditgaranti ska få någon effekt på renoveringstakten förutsätter detta att renoveringen som investering är lönsam eller nästintill lönsam. Det beror på att den andel av kostnaden som kan påverkas av att en fastighetsägare får lägre lånekostnader har en mindre betydelse i den fastighetsekonomiska kalkylen än till exempel investeringskostnaden och möjligheten att få högre intäkter (höja hyran).

Additionalitet

Eftersom nuvarande marknadsränta är låg kommer troligen effekten av ett statligt lån att bli marginell. I kombination med en kreditgaranti blir den förväntade effekten högre eftersom staten tar över risken och på så sätt skapas förutsättningar för att bevilja lån till renoveringar som utan en kreditgaranti inte skulle genomföras.

Statsbudgeteffekter

För att införa ett statligt finansierat lån krävs att en organisation som handlägger lånen utarbetas. Att införa ett nytt system med statlig lånefinansiering medför större kostnader, framförallt i form av personalresurser. Konsultföretaget Copenhagen Economics uppskattar att lånestocken behöver uppgå till närmare 29,7 miljarder per år för att säkerställa tillgången på kapital för att finansiera lån till renoveringar (se avsnitt 4.5 *Effektberäkningar av styrmedelspaketet visar att renoveringstakten ökar marginellt*).

Potentiella risker

En faktor som skulle behöva utredas i mer detalj är hur styrmedelsförslaget skulle påverka banker och andra långivares beslut om att ställa ut lån och hur ränteläget skulle förändras för låntagare. Det är viktigt eftersom banken förväntas ha en betydande roll.⁴⁹ Det behövs också en mer detaljerad riskanalys för att utreda effekter på kapitalmarknaden. Analysen behöver inkludera en särskild analys av hur konkurrensvillkoren förändras för låneinstituten.

Det är också viktigt att fördelningspolitiska effekter utreds eftersom det finns en risk att styrmedlet gagnar fastighetsägare som ändå hade genomfört renoveringar, eller fastighetsägare som låtit bli att renovera. När skattepengar öronmärks innebär det att offentliga medel omfördelas från allmänheten till en utvald samhällsgrupp vilket kräver en djupare analys av omfördelningseffekterna.⁵⁰

En sammanfattning av hur kreditgarantier och statligt finansierade lån ska fungera i teorin för att öka renoveringstakten ges i Tabell 9.

⁴⁹ Copenhagen Economics (2015).

⁵⁰ Copenhagen Economics (2015).

Tabell 9 En beskrivning av de två olika styrmedlen, kreditgaranti och statligt finansierat lån, för att nå en ökad renoveringstakt. Källa: Copenhagen Economics (2015), bearbetat av Boverket och Energimyndigheten.

Styrmedels- Förslag	Syfte	Hur	Förändring för fastighetsägare	Fördelar	Nackdelar
Befintlig kredit- garanti utvidgas	Öka renoverings- takten genom att sänka lånekostnader och/eller möjliggör lån med högre belåningsgrad.	Staten garanterar att betala banken vid kreditförluster för en viss andel, vilket minskar bankernas risk och de kan ta ut en lägre ränta och/eller bevilja större lån.	Den totala ränte- kostnaden består av kostnad för upplåning, administration och risksäkring. Det är risksäkringen som förväntas minska.	Det finns ett system med kreditgarantier och det innebär att administrations- kostnader blir låga för ansvariga myndigheter.	
Statligt finansierat lån	Öka renoverings- takten genom att sänka lånekostnader.	Staten lånar upp pengar på kapitalmarknaden till en lägre ränta än den marknadsmässiga och kan sätta upp mer fördelaktiga lånevillkor.	Den totala ränte- kostnaden består av kostnad för upplåning, administration och risksäkring. Det är utlåningsräntan som förväntas minska.	Ökar möjligheten för styrning av lånevillkor mer direkt än kreditgarantier.	Nya inslag på marknaden som riskerar snedvridningar på kreditmarknaden.

4.5 Effektberäkningar av styrmedelspaket visar att renoveringstakten ökar marginellt

Utredningen har låtit konsultföretaget Copenhagen Economics analysera vilka effekter finansiella styrmedlen kan ha på renoveringstakten. De har utrett tre typer av styrmedel: kreditgaranti, statligt finansierade lån och en energieffektiviseringsbonus. De föreslår två möjliga kombinationer där styrmedlen kompletterar varandra för att öka renoveringstakten och energieffektiviseringsgraden. Inget av förslagen omfattar att sänka eller subventionera avgiften av kreditgarantin.

- Förslag 1 är kreditgaranti i kombination med energieffektiviseringsbonus.
- Förslag 2 är statligt finansierat lån i kombination med kreditgaranti och energieffektiviseringsbonus.

Förslag 1 innebär en kreditgaranti som gäller för renoveringar utöver dagens ombyggnadsbegrepp och en bonus som är ett bidrag som man kan söka för att genomföra energieffektiviseringsåtgärder som gör att byggnadens energiprestanda når upp till energiklass C–A. Storleken på bonusen beror på vilken energiklass fastigheten uppnår. Om energiklass A eller B uppnås fås en bonus på 50 procent av merkostnaden för energieffektiviseringsåtgärderna, och om energiklass C uppnås fås 25 procent av merkostnaden i bonus.

Enligt Copenhagen Economics beräkningar blir effekten av Förslag 1 att renoveringstakten ökar från 1,2 procent i referensfallet till 1,8 procent per år. Det motsvarar ungefär 15 000 lägenheter per år. Den ökade renoveringstakten medför samtidigt att energieffektiviseringen ökar snabbare än jämförelsen med referensalternativet. Förslaget innebär att energieffektiviseringen ökar med 0,5 procent per år (ca 150 GWh per år).

Förslag 2 innebär att ett statligt finansierat lån kan sökas med villkoret att man i samband med renoveringen uppnår en tillräckligt bra energiklass. Lånet kan kombineras med en kreditgaranti och en ansökan om bonus. Enligt beräkningarna blir effekten av Förslag 2 att renoveringstakten ökar från 1,2 till 2,1 procent per år. Det motsvarar 23 000 lägenheter per år och en ökad energieffektivisering med 0,7 procent per år (ca 210 GWh per år).

4.5.1 Effekten förklaras av att kapitalstarka fastighetsägare på starka marknader tidigarelägger renoveringar som följd av styrmedlen

Beräkningarna som Copenhagen Economics gjort baseras bland annat baserad på statistik från SCB över renoverade flerbostadshus uppdelade på ägarkategori, upplåtelseform och geografisk placering. I beräkningsmodellen antas att samtliga fastighetsägare med renoveringsbehov kommer att genomföra en renovering under de kommande 20 åren. Om man väntar att renovera tillkommer ökade kostnader för underhåll. Underhållskostnaderna innebär att det blir mer lönsamt (minde olönsamt) att renovera för att åtgärda underhållsbehovet.

Fastighetsägaren kan välja mellan att genomföra en begränsad renovering eller en mer fullständig renovering och i vilket skede som renoveringen bör genomföras. För mer information om data och antaganden se *Bilaga 2 Data och antaganden för beräkningar*.

Copenhagen Economics bedömer att effekten på renoveringstakten är osäker. Det beror bland annat på att modellen saknar begränsningar för eventuella kunskapsrelaterade hinder. Det innebär att resultaten bygger på antagandet att alla fastighetsägare med ett renoveringsbehov har fullständig information om vilka alternativ som finns tillgängliga. Även om informationscentrum införs är det osannolikt att alla fastighetsägare kommer att ha fullständig information vilket betyder att effekten är överskattad. Beräkningsresultaten innebär att endast fastighetsägare på starka bostadsmarknader tidigarelägger sin renovering. Den främsta orsaken till det är att dessa fastighetsägare kan höja hyran med upp till 60 procent vilket innebär att renoveringsinvesteringen får ett lägre nettonuvärde i jämförelse med en fastighetsägare på en balanserad, svag eller vikande marknad. Även om hyran höjs är renoveringsinvesteringens nettonuvärde negativt, och det som gör att investeringen blir lönsam är bidraget från energieffektiviseringsbonusen som är 25-50 procent av merkostnaden för energieffektiviseringsåtgärder. Merkostnaden motsvarar upp till fem procent av den totala renoveringskostnaden vilket innebär att marginalen för att vara en lönsam investering utan bonus är liten. Beräkningsresultaten visar att problemet med renoveringsinvesteringar är att få dem att bli lönsamma vilket inte kan lösas av ett statligt lån eller en kreditgaranti.

Analysen tyder på att de fastighetsägare som skulle kunna ansöka om och utnyttja ett statligt lån och en kreditgaranti är fastighetsägare som skulle vara berättigade till lån för lönsamma renoveringar även utan styrmedlet. Eftersom de är fastighetsägare på starka bostadsmarknader med relativt lägre belåningsgrad bör de också ha goda förutsättningar att få ett förmånligt lån. Det innebär att styrmedlet bedöms få en låg eller ingen additionalitet.

4.6 Bransch- och intresseorganisationernas synpunkter på förslaget till finansiellt styrmedel

Bransch- och intresseorganisationerna har fått möjlighet att lämna synpunkter på förslag till finansiellt styrmedel. Deras åsikter är varierande. En del uttrycker försiktig optimism till att ett finansiellt styrmedel kan bidra till att renoveringstakten ökar medan andra tillstyrker med eftertryck i enlighet med vad några av organisationerna tidigare fört fram i frågan. Det finns också en del som tar generellt avstånd från investeringsstöd till byggande och avstyrker därför från att de diskuterade styrmedlen kombineras med en bonus.

I valet mellan statligt lån och kreditgarantier förespråkar de flesta kreditgarantier med motivering att detta redan är ett etablerat styrmedel. Man anser att det inte är lämpligt att införa nya styrmedel på en marknad som man i stort uppfattar vara i balans. Ett sätt att få större effekt av kreditgarantin skulle kunna vara att utöka

dess omfattning så att fler åtgärder än vad som ryms inom ombyggnadsbegreppet kan inkluderas.

4.7 Utredningens slutsatser och förslag

Utredningens övergripande slutsats är att kreditgarantier och statligt finansierade lån med nuvarande marknadsförutsättningar endast kan bidra marginellt till att öka renoveringstakten.

De beräkningsresultat som genomförts och som utredningens bedömning delvis baseras på visar att det är fastighetsägare på starka bostadsmarknader, med möjlighet att höja hyran upp till 60 procent, som med hjälp av en energieffektiviseringsbonus väljer att tidigarelägga sin renovering. Resultatet visar att det största problemet generellt är att få renoveringsinvesteringen att bli lönsam. Det är ett problem som statliga lån och kreditgarantier har små förutsättningar att bidra till att minska. Den energieffektiviseringsbonus som har utretts motsvarar dock en liten andel av den totala renoveringskostnaden och bedöms därför ha liten betydelse vid ett renoveringsbeslut.

Justeringar i det befintliga systemet med kreditgarantier kan bidra marginellt till att öka renoveringstakten. Effekterna kan uppnås till låga kostnader. Utredningen föreslår därför följande:

- Utnyttja Boverkets kreditgarantier genom att utöka användningsområdet till att omfatta renoveringsåtgärder. Kombinera med informationsinsatser och en eventuell subvention av avgiften.

Utnyttja Boverkets kreditgarantier genom att vidga användningsområdet till att omfatta renoveringsåtgärder

Kreditgarantierna bör i teorin kunna lösa de problem som ett finansiellt styrmedel ska lösa: att ge tillgång till kapital för vissa fastighetsägare som har svagare ekonomi. Att bygga vidare på Boverkets verksamhet med kreditgarantier för nybyggnad och ombyggnad är därför lämpligt.

Genom att utöka kreditgarantin så att fler åtgärder kan omfattas förbättras förutsättningarna för att styrmedlet ska utnyttjas. Att dessutom subventionera kreditgarantin skulle kunna ge ytterligare effekt. Att understödja systemet med kreditgarantier med informationsinsatser är en viktig förutsättning för att kreditgarantierna ska utnyttjas mer.

Effekterna på renoveringstakten bedöms bli små. Men att bygga vidare på Boverkets nuvarande modell för kreditgarantier gör att de insatser som krävs för att uppnå effekterna begränsas avsevärt. De personella resurser som behövs kan anpassas allteftersom efterfrågan på kreditgarantierna förändras. Det kan också finnas ett behov av att utöka garantiramen om kreditgarantiernas användningsområde utvidgas och/eller om intresset för att teckna kreditgarantier ökar men det har ingen effekt på statsbudgeten.

Vänta med att införa ett system med statligt finansierade lån

Ett system med statligt finansierade lån ger i teorin också förutsättningar för att öka renoveringstakten. Eftersom dagens räntenivå är låg, och det största problemet är att få en renoveringsinvestering att bli lönsam, så kommer effekterna endast bli marginella. En sådan modell kräver också en ny organisation som kan administrera lånen och en lånestock, enligt uppskattning på bortåt 30 miljarder årligen, för att säkerställa tillgången på kapital.

Andra hinder kvarstår för att renoveringar ska genomföras

Även om användningsområdet för kreditgarantier utökas till att också omfatta renoveringsåtgärder, som utredningen föreslår, kan fastighetsägare på balanserade, svaga och vikande marknader fortfarande ha svårigheter med att finansiera renoveringar. Det beror på att det största problemet för dem är att få renoveringen att bli lönsam. För att ett finansiellt styrmedel ska kunna ge effekt är en förutsättning att en investering är lönsam, eller åtminstone nästintill lönsam. Hur det problemet ska lösas behöver vidare ses över. .

Det finns också andra hinder för att renoveringar inte genomförs, till exempel låg kunskap och problem med resursbegränsningar som till exempel brist på byggresurser och begränsade evakueringsmöjligheter.

Problem med låg kunskap kan innebära att lönsamma renoveringsalternativ inte beaktas fullt ut. I det fall det är motiverat att avhjälpa informativa hinder kan det nationella informationscentrum som presenteras i kapitel 3 spela en roll även när det gäller att påverka energieffektiviseringsgraden när en byggnad ska renoveras.

5 Referenser

- Boverket (2014), *Flyttmönster till följd av omfattande renoveringar*, rapport 2014:34.
- Boverket och Energimyndigheten (2013), *Förslag till nationell strategi för energieffektiviserande renovering av byggnader*, ET 2013:24.
- Copenhagen Economics (2015) *Förslag på styrmedel för ökad renoveringstakt*
- Direktiv 2010/31/EU om byggnaders energiprestanda
- Direktiv 2012/27/EU om energieffektivitet, om ändring av direktiven 2009/125/EG och 2010/30/EU och om upphävande av direktiven 2004/8/EG och 2006/32/EG.
- Energimyndigheten (2014), *Energistatistik för flerbostadshus 2014* ES: 2015:04
- Industrifakta (2008), *Förnyelse av flerbostadshus 1961-1975*
- Industrifakta (2011), *Behov och prioriteringar i rekordårens flerbostadshus. En intervjubaserad lägesanalys av åtgärdsbehov och väntad utveckling 2011-2015*
- Lind, Hans (2015), *Ekonomiska aspekter på renoveringar av bostäder – en översikt*. Sustainable Integrated Renovation, rapport 2014:1.
- Mäler, K.G. (1977), *Varför energipolitik?* Ekonomisk Debatt, Nr 7, 1977, Årgång 5.
- Regeringens proposition 2009/10:170 En enklare plan och bygglag.
- Regeringsbeslut 2014-04-24, *Se Bilaga 3 Nationell strategi för energieffektiviserande renovering av byggnader i Bilaga till regeringsbeslut Sveriges tredje nationella handlingsplan för energieffektivisering.*
- Renoveringsinfo, webbplats, <http://www.renoveringsinfo.se>
- Riksbanken (2001), Kreditgivning och kreditrisker, Finansiell stabilitet nr. 2/2001, sid. 65-77
- SABO (2009), *Hem för miljoner. Förutsättningar för upprustning av miljonprogrammet – rekordårens bostäder*
- Samakovlis och Vredin Johansson *En utvärdering av kostnadseffektiviteten i klimatinvesteringsprogrammen*, Specialstudie nr 12, Konjunkturinstitutet 2007.
- Svensk byggtidning (2013), *Ny modell för finansiering krävs för modernisering av miljonprogrammen*. Nr 3/13, sid. 25.

TMF & Prognoscentret (2013), *Miljonprogrammet – Förutsättningar och möjligheter*

Trafikverket (2012), Samhällsekonomiska principer och kalkylvärden för transportsektorn: ASEK 5, Kapitel 5 – Övergripande kalkylparametrar,

WSP (2015), *Förslag till åtgärds paket för energieffektivisering i flerbostadshus – underlag till HEFTIG-studie 2015*

Bilaga 1 Uppdragsbeskrivning

Utvecklad nationell strategi för energieffektiviserande renovering

Statens energimyndighet och Boverket ska tillsammans utarbeta ett förslag till utvecklad och framåtblickande nationell strategi för energieffektiviserande renovering av det nationella beståndet av bostadshus och kommersiella byggnader, både offentliga och privata. Förslaget ska bygga vidare på den nationella strategi som regeringen antog i april 2014 och omfatta de delar som krävs enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/27/EU av den 25 oktober 2012 om energieffektivitet, om ändring av direktiven 2009/125/EU och 2010/30/EU och om upphävande av direktiven 2004/8/EG och 2006/32/EG (energieffektiviseringsdirektivet). Myndigheterna ska analysera konsekvenser av olika styrmedel, inklusive styrmedel som ökar renoveringstakten, samt andra frågor av betydelse för att det nationella byggnadsbeståndet ska kunna energieffektiviseras på ett kostnadseffektivt sätt, t.ex. tillgång till kvalificerad personal. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Miljö- och energidepartementet) senast den 15 december 2015.⁵¹

⁵¹ Regeringsbeslut V 6 2014-12-18 Regleringsbrev för budgetåret 2015 avseende Statens energimyndighet inom utgiftsområde 21 Energi.

Bilaga 2 Data och antaganden för beräkningar

Värdet av en ombyggnad⁵²

Totalt omfattar populationen 2 536 665 stycken lägenheter, 169 288 252 kvadratmeter bostadsarea och 23 972 923 kvadratmeter lokalarea (ej ombyggda och ombyggda lägenheter).

Ett flerbostadshus har ett nybyggnadsår, ett värdeår och eventuellt ett ombyggnadsår. Flerbostadshusets värdeår är normalt lika med nybyggnadsår. Om en påtaglig om- eller tillbyggnad genomförs ska värdeåret ändras. Bedömningen av värdeår baseras på en jämförelse mellan om- och tillbyggnadskostnaden med en beräknad nybyggnadskostnad vid tidpunkten för ombyggnaden. I det här uppdraget har vi delat in flerbostadshusen i följande grupper:

- **Grupp 1.** Om- och tillbyggnadskostnaden är högre än 70 procent av beräknad nybyggnadskostnad. Värdeår = om- eller tillbyggnadsåret.
- **Grupp 2.** Om- och tillbyggnadskostnaden är 20–70 procent av beräknad nybyggnadskostnad. Värdeår = senast fastställda värdeår plus ombyggnadstillägg.
- **Grupp 3.** Om- och tillbyggnadskostnaden är lägre än 20 procent av beräknad nybyggnadskostnad. Värdeår = senast fastställda värdeår.
- **Grupp 4.** Värderingsenheter där nybyggnadsåret saknas och ombyggnadsåret är senare än värdeåret. Värderingsenheter där bara ombyggnadsåret finns. Värderingsenheter där värdeåret är senare än nybyggnadsåret och ombyggnadsåret saknas. Dessa är troligen ombyggda före 1988, vilket är det första året för ombyggnadsår som finns i registret.
- Gruppen **”Ej ombyggda”** innefattar de som inte är med i grupperna ovan, värderingsenheter där nybyggnadsår är lika med värdeår och ombyggnadsår saknas. Värderingsenheter där nybyggnadsår, värdeår och ombyggnadsår saknas. Värderingsenheter där nybyggnadsåret är senare än värdeåret (40 st felaktiga).

⁵² Statistiska centralbyrån (SCB) har på uppdrag sammanställt information om värdeår för flerbostadshus för år 2014 och ombyggnadsstatistik för åren 1989-2007.

Exempel på ändring av värdeår enligt grupp 2

Ett flerbostadshus med nybyggnadsår 1960 och en ombyggnad som gjordes år 1996 och ett värdeår 1970. Värdeår 1970 innebär att det redan har gjorts en om- och tillbyggnad för detta flerbostadshus eftersom värdeåret inte är detsamma som nybyggnadsåret.

Ombyggnadskostnad för år 1996: 4 600 kr/m²

Nybyggnadskostnad enligt tabell för år 1996: 9 200 kr/m²

Ombyggnadskostnad 1996/Nybyggnadskostnad 1996 = 4 600/9 200 = 0,5 vilket innebär att ombyggnadskostnaden motsvarar 50 procent av nybyggnadskostnaden för flerbostadshus år 1996.

Ändringen av värdeåret räknas ut så här:

Nytt värdeår = 1970 + (1996 – 1970) x 0,5 = 1983.

I de beräkningar som Copenhagen Economics genomfört utgår de först från att renoveringsbehovet relateras till nybyggnadsår och därefter tas hänsyn till värdeår. Med de antagandena innebär det att drygt 60 procent av ytan i flerbostadshus har ett renoveringsbehov.⁵³

Renoveringstakt

Renoveringstakten som antas i referensalternativet baseras på ombyggnadsstatistik för åren 1989–2007. Den genomsnittliga renoveringstakten var 1,2 procent men varierade mellan en och två procent. Det är möjligt att det är en något överskattat renoveringstakt eftersom det under perioden fanns ett statligt stöd för ombyggnation i form av ränte- och investeringsbidrag.

Antaganden för effektberäkningar av finansiella styrmedel för renovering i flerbostadshus⁵⁴

Flerbostadshusbeståndet indelas efter variablerna:

- Kommun: 290 stycken (2014 års indelning) som också delas in efter regioner baserat på marknadsläge (stark, balanserad, priskänslig och vikande) för kommunens bostadsmarknad. Den genomsnittliga energianvändningen per kvadratmeter har också justerats efter genomsnittlig energianvändning i kommuner.
- Ägarkategori: allmännyttan, svenska aktiebolag, bostadsrättsföreningar och övriga.
- Ålder: nybyggnadsår före 1965, 1965–1974, efter 1974 och nybyggnadsår saknas.

⁵³ För mer information se Copenhagen Economics (2015).

⁵⁴ För mer information se Copenhagen Economics (2015).

- Värdeår: Om- och tillbyggnadskostnaden är högre än 70 procent, 20–70 procent och lägre än 20 procent än nybyggnadskostnad, och en grupp med ombyggda flerbostadshus men det har varit omöjligt att bestämma värdeår, och också en grupp för ej ombyggda. Gruppindelningen beskrivs mer i detalj i avsnitt *Värdet av en ombyggnad*.

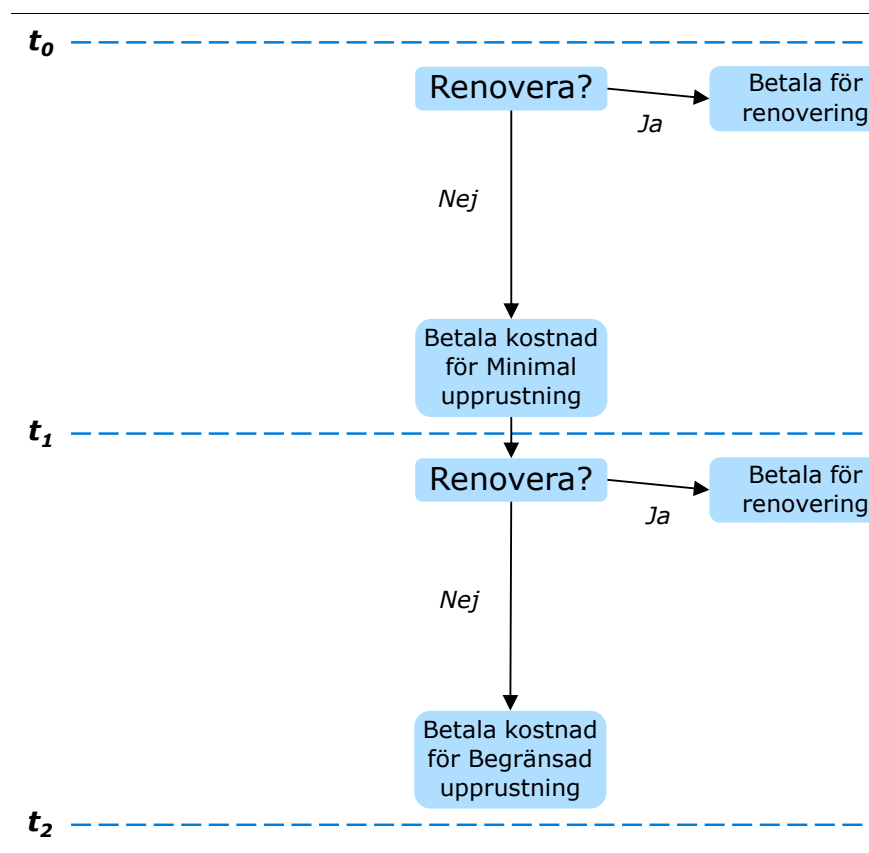
Indelningen innebär att flerbostadsbeståndet representeras av 23 200 grupper, och 41 procent av dem innehåller lägenheter. Varje grupp representerar en fastighetskalkyl och för varje grupp beräknas ett nettonuvärde för en renoveringsinvestering. Intäkterna i kalkylen består i lägre energikostnader, hyreshöjningen och alternativkostnaden till att inte renovera medan kostnaderna är investeringskostnaden för renovering och kapitalkostnaden (den sammanlagda räntekostnaden). Investeringen egenfinansieras med 25 procenten och har ett årligt avkastningskrav på 4 procent. Övriga 75 procent lånefinansieras och har en löptid på 30 år. Räntekostnaden varierar i utgångsläget med 2–6 procent beroende på vilken bostadsmarknad som fastighetsägaren befinner sig på. Vilken bostadsmarknad som fastighetsägaren befinner sig på har också betydelse för vilken ränta som fastighetsägare får och möjligheten att höja hyran efter en renovering.

Fastighetsägaren kan välja mellan fyra olika åtgärdspaket, från minimal till fullständig upprustning⁵⁵. I referensfallet antas en kalkylränta på 4 procent, el- och fjärrvärmepris på 1,46 respektive 0,89 kr/kWh och ingen energiprisökning.

I Figur 4 visas en illustration av den beräkningsmodell som Copenhagen Economics använt för att uppskatta effekten av förslag 1 och 2, se avsnitt 4.5 *Effektberäkningar av styrmedelspaket visar att renoveringstakten ökar marginellt*. I modellen antas att alla som har ett renoveringsbehov kommer att renovera under en 20 års period. Den delas upp i två lika delar som startar i t_0 , vid den tidpunkten tar fastighetsägaren beslut om att renovera eller att vänta med sin renovering. För att beslut om renovering ska tas måste nettonuvärdet för renoveringen vara större än noll. Om fastighetsägaren väljer att *inte* renovera mellan t_0 och t_1 tillkommer en kostnad som motsvaras av en minimal upprustning och ska tolkas som ökade underhållskostnader. Om fastighetsägaren väljer att vänta med en renovering fram till perioden är slut, vid t_2 , antas att fastighetsägaren tvingas genomföra en begränsad upprustning. Det kan tolkas som att fastigheten är eftersatt och måste renoveras för att undvika att den tomställs.

⁵⁵ Åtgärdspaketen är framtagna av WSP (2015), som har tagit fram paket som beskriver olika energieffektiviseringsåtgärder, som sedan har kopplats ihop med renoveringspaket som SABO tagit fram, se 5 Referenser, SABO (2009).

Figur 4 En illustration av den beräkningsmodell som Copenhagen Economics använt. Källa: Copenhagen Economics (2015).



Beräkningsresultaten visar att det största problemet är att få en renovering att bli en lönsam investering

I referensfallet genomförs alla renoveringar mellan t_1 och t_2 . I förslag 1, en kreditgaranti med ett energieffektiviseringsbidrag flyttas sex procent av renoveringarna fram till t_0 från t_1 , och i förslag 2, ett statligt låneprogram och energieffektiviseringsbonus, flyttas ytterligare tre procent fram. Totalt nio procent av renoveringarna sker mellan t_0 och t_1 .

Alla renoveringar som flyttas fram i förslagen tillhör fastighetsägare som finns på starka bostadsmarknader. Det är endast i de områden där det är möjligt att (i teorin) höja hyran tillräckligt för att en renovering ska bli en lönsam investering. Det innebär också att beslut om att renovera inte i någon större omfattning påverkas av den lägre räntan som ett finansiellt styrmedel innebär.

Beräkningsresultaten baseras på data och underlag från olika studier. Det finns en del förbättringar att göra som skulle kunna medföra att slutresultaten blir mindre osäkra. Men även om data kommer från olika källor och bygger på många antaganden är det möjligt att dra generella slutsatser om vilka effekter ett finansiellt styrmedel för med sig.

Bilaga 3 Externa aktörer med koppling till informationscentrum

De aktörer som på olika sätt arbetar med hållbar resurseffektiv renovering har kartlagts för att ta reda på deras nuvarande roll och arbetsområden. Det finns många aktörer som har olika roller, i Tabell 10 presenteras en lista på aktörerna, grupperade efter vilka roller de kan komma att få med koppling till informationscentrum (kartläggningen av aktörer i Tabell 10 gör inget anspråk på att vara heltäckande).

Vissa aktörer kommer att inneha flera olika roller. En del aktörer kommer att inneha en plats i informationscentrumets råd medan andra kommer att vara del i olika nätverk eller fungera som leverantörer av kunskapsunderlag. Det är tydligt att alla aktörer kommer att ha en viktig roll i det fortsatta arbetet med hållbara resurseffektiva renoveringar.

Tabell 10 Aktörer som berörs av informationscentrum för energieffektiviserande renovering

Beställare av åtgärder	Organisationer som kan fungera som kanaler för insamling och spridning	Kunskapskällor/ Program/ Övriga
Fastighetsägare	Nätverk	Energibolagen
Bostadsrätterna	BeBo	Sveby
Byggherrarna	BeLok	Universitet och högskolor
Fastighetsägarna	HyLok	Forskningsprogram
HSB	Branschförbund	Horizon 2020
Riksbyggen	Energieffektiviserings- företagen, EEF	E2B2 m.fl.
SABO	Svenska Teknik- och designföretagen	Upphandlings- myndigheten
SKB	Sveriges Byggindustrier	
Villaägarna	Trä- och möbel industriföretagen	
	VVS-installatörerna	
	Ideella föreningar eller centrumbildningar	
	Byggnadsvårdsföreningen	
	Centrum för energieffektiv belysning, CEEBEL	
	Centrum för energieffektivisering i kulturhistoriska byggnader, CEK	
	Centrum för nollenergihus	
	Energikontoren	
	Fuktcentrum	
	IQ Samhällsbyggnad	
	Nationellt Renoveringscentrum, NRC	
	Svenska byggbranschens utvecklingsfond, SBUF	
	Sweden Green Building Council, SGBC	
	Svensk Byggtjänst	

Fokus för utredningen har varit att kartlägga hur aktörerna förhåller sig till de funktioner och kompetenser som behöver finnas i informationscentrumet, enligt avsnitt 3.4 *Förslag på utformning av ett informationscentrum*. Vi har därför begränsat oss till att beskriva sådana aktörer som har uppvisat intresse och/eller bedöms ha potential att administrera hela, eller delar av, arbetet i informationscentrumets redaktion. Dessa är centrumbildningar som verkar för att bland annat ta fram och sprida kvalitetssäkrad information kring hållbar renovering ur olika aspekter, inklusive energieffektivisering.

Energikontoren

Idag finns det 15 regionala energikontor i Sverige. Verksamheten bedrivs genom samarbeten mellan Energimyndigheten, regionförbund, landsting, länsstyrelser, med flera. Energikontoren tar initiativ till och medverkar i en omfattande projektverksamhet kring energieffektivisering och förnybara energikällor med finansiering från Energimyndigheten, EU, länsstyrelser, regionförbund och andra organisationer som kommunalförbund, näringsliv och kommuner. Energikontoren är tillsammans med andra lokala och regionala aktörer på många håll en viktig (regional) aktör och partner när det gäller energieffektivisering och klimat.

Renoveringscentrum

Nationellt Renoveringscentrum för bebyggelse startades vid Lunds Tekniska Högskola i början av 2013. Näringsliv och akademi samverkar där kring kunskapsuppbyggnad och informationsspridning vad gäller hållbar renovering. Syftet med Renoveringscentrums verksamhet är att stödja olika aktörer inom byggsektorn i riktning mot en effektiv renoveringsprocess så att befintliga byggnader ska bli energieffektiva samtidigt som deras funktion behålls eller förbättras. Detta sker bland annat genom att Renoveringscentrum deltar i och anordnar seminarier, mässor och konferenser.

Renoveringscentrum samarbetar med Svensk Byggtjänst och har lanserat en betaversion av en webbplats⁵⁶ för information om renoveringsfrågor. Svensk Byggtjänst ägs av branschorganisationer inom samhällsbyggnad och har sedan 1934 samlat in, strukturerat och sålt information som behövs för att planera, konstruera, bygga och förvalta hus och anläggningar.

Passivhuscentrum

Passivhuscentrum Västra Götaland är ett offentligt miljöcenter som främjar energieffektivt byggande och renovering genom utbildningar, seminarier, information, rådgivning, studiebesök och utvecklingsprojekt inom miljövänligt byggande och renovering. Fokus ligger på passivhustekniken och omfattar både nybyggnation och renovering. Centrumet tillhör Alingsås kommun i nära samverkan med Västra Götalandsregionen.

Fuktcentrum

Fuktcentrum vid Lunds Tekniska Högskola har som uppgift att stärka forskning och utveckling samt utbildning och information rörande fuktområdet inom byggbranschen, utifrån ett samhällsligt perspektiv. Den långsiktiga målsättningen är att förbättra kunskaperna och förutsättningarna för ett fuktsäkert utförande vid nybyggnad och ombyggnad samt för ett korrekt åtgärdande av fuktproblem och fuktskador i befintliga byggnader. Fuktcentrum inrättades år 2000 och verksamheten bedrivs idag genom ett 40-tal forskare, doktorander och tekniker vid de avdelningar som är medlemmar i centrumbildningen.

⁵⁶ Renoveringsinfo, <http://www.renoveringsinfo.se>